

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

MATEUS PEREIRA COSTA

**ANÁLISE DAS REFORMAS ECONÔMICAS E POLÍTICAS DA COLÔMBIA DO
FINAL DO SÉCULO XX E SEUS IMPACTOS MACROECONÔMICOS**

**Porto Alegre
2018**

MATEUS PEREIRA COSTA

**ANÁLISE DAS REFORMAS ECONÔMICAS E POLÍTICAS DA COLÔMBIA DO
FINAL DO SÉCULO XX E SEUS IMPACTOS MACROECONÔMICOS**

Trabalho de Conclusão submetido ao Curso de Graduação em Economia, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Professor Dr. Andrés Ernesto Ferrari
Haines

Porto Alegre

2018

CIP - Catalogação na Publicação

Costa, Mateus Pereira

Análise das reformas políticas e econômicas da Colômbia do final do século XX e seus impactos macroeconômicos / Mateus Pereira Costa. -- 2018. 57 f.

Orientador: Andrés Ernesto Ferrari Haines.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Curso de Ciências Econômicas, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. Colômbia. 2. Reforma econômica. 3. Abertura comercial. 4. Constituição. I. Haines, Andrés Ernesto Ferrari, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

MATEUS PEREIRA COSTA

**ANÁLISE DAS REFORMAS ECONÔMICAS E POLÍTICAS DA COLÔMBIA DO
FINAL DO SÉCULO XX E SEUS IMPACTOS MACROECONÔMICOS**

Trabalho de Conclusão submetido ao Curso de Graduação em Economia, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovada em: Porto Alegre, 26 de junho de 2018

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Andrés Ernesto Ferrari Haines (Orientador)
UFRGS

Prof. Dr. Carlos Henrique Horn
UFRGS

Prof. Dr. Luiz Augusto Estella Faria
UFRGS

Dedico este trabalho aos meus grandes amigos, por terem, em diversos momentos, aceitado se privar da minha companhia pelos estudos. Agradeço por todo o apoio e compreensão. Vocês me estimularam a realizar ainda mais. Amo vocês.

AGRADECIMENTOS

No transcorrer da elaboração deste trabalho, foram muitas as pessoas que me incentivaram e apoiaram para sua concretização, às quais não posso deixar de manifestar o meu mais genuíno agradecimento:

Agradeço primeiramente ao meu orientador, *Professor Doutor Andrés Ernesto Ferrari Haines*, por toda a disponibilidade, dedicação, sabedoria e paciência com as quais me direcionou neste momento tão importante de minha vida.

Aos meus pais, *Nelson Untertriefallner Costa* e *Rosimeri Pereira Costa*, agradeço os valores de vida que me transmitiram e pelo contínuo estímulo aos estudos. Qualquer conquista que eu obtenha na vida sempre será de vocês.

À minha irmã, *Laura Pereira Costa*, que sempre esteve do meu lado me encorajando e dando todo o seu apoio nos momentos de maior necessidade.

Aos meus avós, *Antônio Daltro Costa* e *Erica Untertriefallner Costa*, os quais também considero como pais, por todo o carinho, acolhimento e amor que sempre me transmitiram e por terem me feito acreditar que eu era capaz.

A todos, muitíssimo obrigado.

“Happiness is only real when shared.”

(Christopher McCandless)

RESUMO

O objetivo deste trabalho é desenvolver um estudo, a partir de uma perspectiva de economia política, sobre as reformas econômicas e estruturais pelas quais a Colômbia passou no início da década de 1990, dentre elas, a elaboração de uma nova Constituição em 1991. Serão analisados os contextos históricos que permitiram a realização dessas mudanças nesse determinado período, bem como suas motivações, a natureza dessas alterações e seus impactos macroeconômicos. Além disso, será estudada a forma como a dinâmica política afetou a maneira pela qual as reformas foram implementadas. Uma das principais metas dessas alterações seria realizar uma grande abertura comercial no país, que alteraria de forma profunda as relações que a Colômbia possui com o exterior e que, dessa forma, também serão estudadas ao longo deste projeto.

Palavras-chave: Colômbia. Reforma econômica. Abertura comercial. Constituição.

ABSTRACT

This paper develops a study, from a political economy perspective, on the economic and structural reforms that Colombia undertook in the early 1990s, among them, the elaboration of a new Constitution in 1991. It will be analyzed the historical contexts that allowed the realization of such changes in the given period, as well as their motivations, their nature and macroeconomic impacts. In addition, it will be studied how the political dynamics affected the way in which the reforms were implemented. As we will see, one of the main goals of the reforms would be to achieve a great commercial liberalization in the country, which would profoundly change Colombia's international relations and that, therefore, will also be studied throughout this paper.

Keywords: Colombia. Economic reform. Commercial liberalization. Constitution.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Evolução da participação das principais exportações colombianas (1905 – 1995)	15
Figura 2 - Exportação de café e sua participação nas exportações colombianas	15
Figura 3 - Taxa de sequestros e homicídios na Colômbia por 100 mil habitantes (1964-2003)..	21
Figura 4 - Importações e Exportações da Colômbia, em US\$ milhões (1980-1992)	32
Figura 5 - Reservas internacionais da Colômbia, em US\$ milhões (1983-1994)	32
Figura 6 - PIB e taxa de crescimento anual do PIB (1994-2000)	36
Figura 7 - Depósitos reais e carteira real líquida do sistema financeiro (1993-2002)	37
Figura 8 - Comportamento da inflação (%) na Colômbia (1960-2013)	40
Figura 9 - Investimento Público e Privado (% do PIB, 1970-2000)	40
Figura 10 - Saldo das contas públicas em % do PIB a preços correntes (1990 – 2012)	41
Figura 11 - Porcentagem da população em extrema pobreza (1991-2012)	43
Figura 12 - Exportações e importações como % do PIB a preços de 2005 (1975-2011)	44
Figura 13 - Saldo em conta corrente como % do PIB (1990-2012)	46
Figura 14 - Saldo comercial por setores selecionados em % do PIB (1995-2012)	47

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Indicadores econômicos selecionados da Colômbia (1980-1990)	16
Tabela 2 – As extensões das taxas de importação na Colômbia (1980-1988)	17
Tabela 3 – Taxas nominais de importação e aquisição (1990-1992)	31
Tabela 4 – Taxas efetivas de proteção (1990-1992)	31
Tabela 5 – Cobertura das licenças de importação (1985-1991)	32
Tabela 6 – Crescimento do PIB da Colômbia: dinâmica e volatilidade (1950-2012)	35

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	OS ANTECEDENTES DA REFORMA.....	15
2.1	PANORAMA ECONÔMICO GERAL DURANTE A DÉCADA DE 1980	15
2.2	CONTEXTOS POLÍTICOS E SOCIAIS QUE INLUENCIARAM NA NECESSIDADE DE MUDANÇAS	20
2.3	A ELEIÇÃO DE CÉSAR GAVIRIA E O INÍCIO DAS REFORMAS.....	23
3	A CONSTITUIÇÃO DE 1991.....	26
3.1	PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS.....	26
3.2	ASPECTOS ECONÔMICOS.....	27
3.3	O <i>BANCO DE LA REPÚBLICA</i>	29
3.4	OUTRAS ALTERAÇÕES RELEVANTES.....	30
4	APLICAÇÃO DAS REFORMAS.....	31
4.1	REFORMA TRABALHISTA.....	32
4.2	A LIBERALIZAÇÃO COMERCIAL.....	32
4.3	ABOLIÇÃO DOS CONTROLES CAMBIAIS.....	34
4.4	REFORMA FINANCEIRA.....	34
5	PANORAMA POLÍTICO-ECONÔMICO DOS ANOS SEGUINTE.....	36
5.1	COMPORTAMENTO DO PRODUTO.....	36
5.2	INFLAÇÃO, INVESTIMENTO E CONTAS PÚBLICAS	39
5.3	POBREZA E CONCENTRAÇÃO DE RENDA.....	42
5.4	ESTRUTURA DA BALANÇA COMERCIAL.....	44
5.5	GOVERNOS POSTERIORES	48
5.5.1	Ernesto Samper	48
5.5.2	Andrés Pastana Arango	49
5.5.3	Álvaro Uribe Vélez	49
5.5.4	Juan Manuel Santos	50
6	CONCLUSÃO.....	52
	REFERÊNCIAS.....	55

1 INTRODUÇÃO

No final do século XX, diversas reformas de cunho estrutural e econômico passaram a ser elaboradas na Colômbia. Os objetivos fundamentais dessas mudanças seriam realizar uma grande abertura comercial no país, atingir um crescimento econômico rápido e consistente e melhorar as condições gerais de vida da população. As iniciativas por trás dessas alterações buscavam essencialmente atender aos anseios do povo quanto à modernização das instituições vigentes no país, que apresentavam claros sinais de deterioração. Entre as principais medidas a serem adotadas estavam a abolição dos controles cambiais, maior abertura às importações, reforma da legislação trabalhista, relaxamento dos controles sobre o investimento estrangeiro direto e a desregulamentação do setor financeiro. Esse trabalho de conclusão de curso busca, portanto, propor um estudo referente ao contexto no qual essas reformas foram elaboradas, a forma como elas foram aplicadas e os impactos econômicos causados pelas mesmas nos anos seguintes. Dessa forma, a questão principal a ser investigada é o quanto a implementação dessas grandes reformas influenciou a estrutura econômica do país e seus principais indicadores nos anos seguintes.

No segundo capítulo deste trabalho serão analisados os antecedentes históricos da reforma. O foco é entender a situação econômica e política do país nesse período e as motivações pelas quais levaram os políticos colombianos a embarcarem neste projeto, pois, ao contrário do que acontece na grande maioria dos casos, o ponto de partida dele não foi exatamente o explodir de uma grande crise. Ao contrário, o país foi um dos únicos latino-americanos que não sofreu grandes consequências da crise da dívida dos anos 80, exibindo uma taxa satisfatória de crescimento do PIB per capita durante essa década. Além disso, entre 1990 e 1991 a Colômbia enfrentou um ambiente internacional extremamente positivo e presenciou também o surgimento de fortes coalizações políticas que acabaram proporcionando um cenário bastante amigável para a realização de reformas. Apesar dessa situação aparentemente favorável, o país vinha apresentando, ao mesmo tempo, diversos problemas de cunho social, como o aumento da violência gerada pelo tráfico de drogas e do poder dos movimentos guerrilheiros. Como consequência desses fatores, apesar de a economia em si estar apresentando resultados sólidos no período, a Colômbia estava enfrentando graves problemas institucionais, os quais só poderiam ser resolvidos com grandes alterações políticas e econômicas que, por fim, culminaram nas reformas do início da década de 1990.

Transformações de tamanha magnitude não seriam viáveis sem uma reforma expressiva na legislação, o que ocorreu com a elaboração da Constituição de 1991. Devido a isso, o terceiro

capítulo será reservado à análise exclusiva das características da nova Carta e suas implicações práticas. A Constituição vigente anteriormente datava do ano de 1886, e era amplamente criticada pela maioria dos setores da sociedade colombiana por ser antiquada e não mais condizente com a realidade do país. Dessa forma, uma nova Constituição seria essencial para o desenvolvimento e viabilidade da aplicação do projeto de reformas. Dentre as alterações que passariam a ser implementadas, as quais veremos com mais detalhes ao longo do capítulo, estariam a busca de uma maior descentralização dos recursos e também, é claro, uma legislação que permitisse e impulsionasse uma grande abertura comercial. Outro ponto importante que deveria ser alterado era referente à perda de parte do poder supremo do presidente da República como líder da agenda política nacional, dando uma maior expressividade ao Congresso. Embora o presidente continuasse com a prerrogativa de iniciar projetos legislativos nas áreas mais relevantes, o Congresso tornou-se, dessa forma, cada vez mais envolvido nas discussões. Além disso, a Constituição de 1991 buscou eliminar a capacidade do presidente de nomear governadores e limitou seu poder de veto às leis aprovadas no Congresso.

Analisaremos ao longo desse capítulo, portanto, como a Constituição de 1991 estabeleceu um grau significativo de descentralização política e financeira, atendendo aos projetos de reforma nesse setor, dando mais poder e autonomia às províncias. Diversas outras alterações de caráter econômico também passaram a ser elaboradas, e nova Carta visou abranger diferentes esferas da sociedade que demandavam mudanças. Dessa forma, ela também fortaleceu a consagração dos direitos humanos, sociais e culturais do país, buscando consolidar a democracia e os direitos das minorias.

Uma considerável parte dos principais pontos da agenda de reformas foi realizada de maneira quase simultânea, como a modernização do sistema político do país e, dentro da esfera econômica, a abertura comercial, a abolição de controles cambiais e a reforma financeira. Estudaremos no capítulo 4, portanto, as maneiras práticas pelas quais se deu a dinâmica de aplicação das reformas e detalharemos suas principais características.

O quinto capítulo abordará as consequências econômicas que a reforma causou nos anos seguintes à sua implementação. Analisaremos a performance de diversos indicadores durante esse período como a evolução do PIB, inflação, alterações na natureza da balança comercial, a forma como a estrutura da desigualdade social se modificou, bem como a evolução dos índices de violência. Estudaremos se os impactos dessas grandes transformações foram relevantes e, além disso, até que ponto eles influenciaram de fato a trajetória econômica da Colômbia em detrimento de outras situações, como choques externos que também possam ter tido efeitos significativos no andamento dos rumos da economia e da política do país. Por fim, será feito

uma abordagem geral das principais características dos governos posteriores e o comportamento da economia colombiana nesse período.

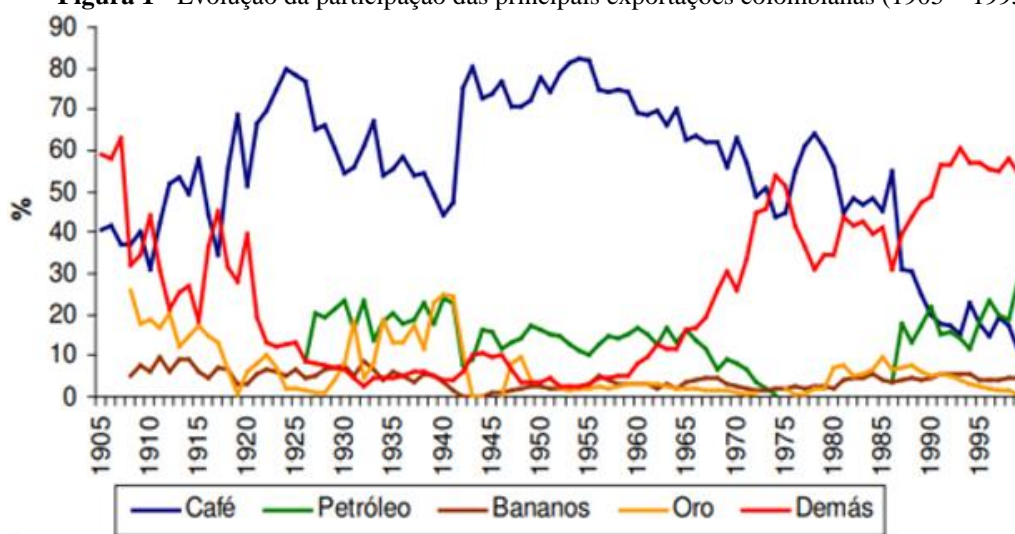
2 OS ANTECEDENTES DA REFORMA¹

Este trabalho inicia-se a partir da análise econômica, política e social da Colômbia nos anos que precederam às reformas, mais precisamente o contexto econômico do país ao longo da década de 1980. A Colômbia enfrentou quatro grandes períodos de crise nos últimos cem anos, todos eles associados a situações externas turbulentas. A crise dos anos 1930 (1928-1931) coincidiu com a Grande Depressão no mundo industrializado, a crise dos anos 1940 (1939-1943) com a Segunda Guerra Mundial, a crise dos anos 1980 (1979-1983) com a crise o fechamento dos mercados financeiros e a queda dos preços do café e, finalmente, a crise no final do século (1997-2000), que foi uma das mais severas, também associada a um ambiente financeiro global desfavorável para os países em desenvolvimento. (CARDENAS; JUNGUITO, 2011). Focaremos nesse momento, portanto no período econômico de 1980.

2.1 PANORAMA ECONÔMICO GERAL DURANTE A DÉCADA DE 1980

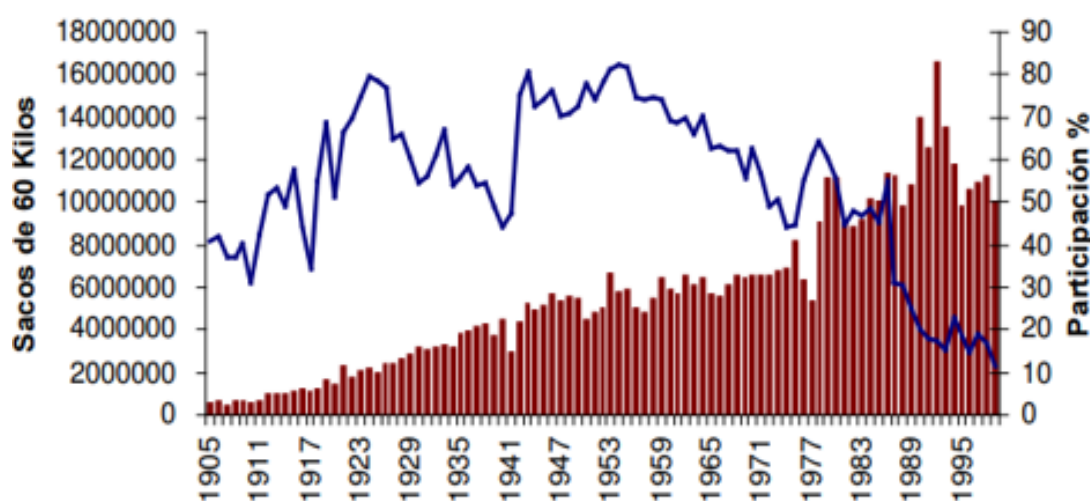
A estrutura exportadora da Colômbia havia mudado substancialmente ao longo do século XX em função da evolução do mercado internacional de café e do papel que esse produto tinha na economia. Como mostrado na Figura 1, enquanto o café representava mais de 75% do valor das exportações totais do país em meados do século, na década de 1970 sua participação alcançou cerca de 50%, nos anos noventa um pouco menos que 20%, e atualmente é inferior a 10% do total das exportações. De fato, podemos visualizar que foi na década de 1980 que essa perda de representatividade do café mostrou-se ainda mais acentuada (CARDENAS; JUNGUITO, 2011).

¹ Entre outras obras, foi consultado amplamente nesse capítulo, de um modo geral, o estudo da OECD de Sebastian Edwards, devido à sua importância no assunto.

Figura 1 - Evolução da participação das principais exportações colombianas (1905 – 1995)

Fonte: Greco (2002 apud CARDENÁS; JUNGUITO, 2011, p. 54)

O café não era apenas o principal gerador de moeda estrangeira, mas também determinava a evolução dos termos de troca do país e permitia o desenvolvimento econômico de grandes áreas nos Andes centrais. Sua importância como principal produto de exportação está intimamente ligada à política cafeeira, à política comercial e à política macroeconômica. A perda de importância do café foi especialmente drástica entre 1986 e 1990. Ao longo desses cinco anos, passou de representar 55% das exportações para apenas 19%, porque, além da crescente importância de outros setores exportadores em relação a outros países produtores, a Colômbia já não oferecia mais as vantagens comparativas do passado em termos de custos de produção (CARDENAS; JUNGUITO, 2011).

Figura 2 – Exportação de café e sua participação nas exportações colombianas

Fonte: Greco (2002 apud CARDENÁS; JUNGUITO, 2011, p.54)

Essa perda significativa da importância do então principal produto exportador do país devido, principalmente, à sua queda no preço deu os primeiros sinais de que o país precisava de novas políticas para dinamizar a estrutura de sua balança comercial. Isso se deveu também ao fato de que não havia perspectivas de que o preço do café voltaria a subir internacionalmente tão cedo.

Entretanto, a Colômbia, junto com o Chile, foram os dois únicos países latino-americanos que não foram devastados de forma tão forte pela crise dos anos 80. Ao longo dessa década, a Colômbia exibiu uma taxa positiva de crescimento do PIB per capita e conseguiu manter a inflação sob um relativo controle, conforme podemos visualizar na Tabela 1 (EDWARDS, 2001). Houve também melhorias dos indicadores sociais, como diminuição da pobreza, das disparidades regionais e do coeficiente de Gini.² Por conta desses fatores, pode-se considerar que a Colômbia possuiu um dos melhores desempenhos entre as nações latino-americanas durante esse período.

Tabela 1 – Indicadores econômicos selecionados da Colômbia (1980-1990)

Indicador	1980-85	1986-90
Crescimento real do PIB	2,6%	4,6%
Inflação	23,1%	25%
Balanço do setor público como porcentagem do PIB	-5,7	-1,1
Saldo em transações correntes como porcentagem do PIB	-5,1	-0,5
Investimento produto como porcentagem do PIB	19,7	19,7
Taxa de desemprego	11,0%	11,5%

Fonte: Adaptado de Banco Mundial (1994 apud EDWARDS, 2001, p. 27)

No entanto, apesar do desempenho econômico satisfatório, a economia colombiana havia se tornado cada vez mais regulada no final da década de 1980. A intervenção do governo cresceu significativamente e a burocracia ficou cada vez mais no caminho do investimento privado. Além disso, durante esse período, a Colômbia enfrentou um choque comercial significativamente negativo, uma vez que o preço do café, o principal produto de exportação do país, conforme vimos, diminuiu significativamente na economia mundial (EDWARDS, 2001).

² O Coeficiente de Gini é um parâmetro internacional usado para medir a desigualdade de distribuição de renda entre os países. O coeficiente varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo do zero menor é a desigualdade de renda num país, ou seja, melhor a distribuição de renda. Quanto mais próximo do um, maior a concentração de renda num país.

Como resultado do corte do financiamento externo e do agravamento dos termos de troca sofridos pelo país durante esse período, de acordo com Edwards (2001), a Colômbia foi forçada a implementar um ajuste ao longo da década de 1980. Esse programa de ajuste foi baseado na implementação de uma depreciação da taxa de câmbio real, através de uma aceleração do ritmo de minidesvalorizações, uma correção fiscal tímida e um grande aumento no grau de proteção. Como podemos ver na Tabela 2, as tarifas médias nominais de importação (incluindo as sobretaxas tarifárias) subiram de forma bastante acentuada entre 1980 e 1984. Mais importante ainda, as licenças prévias de importação também aumentaram significativamente durante esse período: enquanto em 1980, eram exigidas em torno de 30% das importações, em 1984, esse percentual disparou para 99%.

Tornou-se evidente na metade da década de 1980 que esse alto grau de protecionismo estava sufocando a economia. Nesse período, o Banco Mundial iniciou discussões com as autoridades sobre a necessidade de implementar um programa de reforma comercial que reduziria o altíssimo grau de proteção da Colômbia. Em 1986, Virgílio Barco Vargas era eleito presidente, prometendo lutar contra a pobreza extrema, o desemprego, a violência e tornar a economia colombiana mais competitiva (VIDIGAL, 2004). Verificamos também na Tabela 2 que dois anos após a posse de Barco o regime comercial da Colômbia tornara-se menos restritivo, entretanto, ainda mantinha uma cobertura muito alta de licenças de importação.

Tabela 2 – As extensões das licenças e tarifas de proteção na Colômbia (1980-1988)

	1980	1984	1988
Tarifa nominal média	26%	57%	27%
Porcentagem de importações sujeitas a proibições ou licenças	31%	99%	62%

Fonte: Adaptado de Banco Mundial (1994 apud EDWARDS, 2001, p. 29)

Diferente do que aconteceu com outros países latino-americanos em algum momento da segunda metade do século XX, a Colômbia não experimentou nenhum episódio hiperinflacionário. Pelo contrário, a inflação manteve-se em patamares bastante moderados, com alguns poucos picos (SILVA, 2013). Apesar disso, durante a segunda metade da década de 80 ela tornou-se cada vez mais enraizada. Os mecanismos de indexação tornaram-se generalizados e os esforços para devolver o país à estabilidade de preços haviam falhado sistematicamente, segundo Edwards (2001). No final dessa década, a inflação havia adquirido um grau significativo de inércia e parecia estar paralisada em torno da marca anual de 25%,

conforme podemos visualizar também na Tabela 1. Porém, apesar de os formuladores de políticas econômicas estarem cientes de que reduzir a inflação era um requisito importante para melhorar o desempenho geral da economia, a população não enxergava isso como uma grande prioridade no momento. A proliferação de mecanismos de indexação fez com que a urgência no controle da inflação fosse deixado de lado por hora (EDWARDS, 2001).

Depois de muito debate interno, o governo do presidente Virgilio Barco Vargas decidiu liberalizar ainda mais o comércio internacional em fevereiro de 1990, no que vinha a ser uma pequena prévia das grandes reformas que estavam para ocorrer logo à frente. O plano essencialmente classificava as importações em grupos sujeitos a diferentes procedimentos de importação. Dessa forma, enquanto alguns bens (aqueles considerados como de primeira necessidade) poderiam ser importados livremente, outros estavam sujeitos a licenças (EDWARDS, 2001). Podemos verificar, portanto, que a reforma comercial da Barco de fato começou a abrir a economia da Colômbia, mas de forma muito menor e mais tímida do que as reformas estruturais que em breve aconteceriam no próximo governo.

Barco elaborou seu plano de reforma sugerindo que, para garantir o sucesso da mesma, a abertura da economia deveria acontecer de forma gradual. Além disso, o grau reduzido de proteção deveria ser compensado por uma taxa de câmbio real significativamente depreciada, com o objetivo de ajudar a manter o grau de competitividade internacional do país. Na verdade, eram as garantias de que a reforma seria gradual e a taxa de câmbio real permaneceria altamente depreciada que fizeram com que dois dos *lobbies* privados mais importantes do país (os produtores de têxteis e siderúrgicos) se convencessem a não se opor maciçamente a essas reformas (EDWARDS, 2001).

Essa iniciativa de instauração de reformas do governo Barco deu-se, principalmente, como resultado de um sentimento de que elas não poderiam mais ser adiadas, visto que era reconhecido que a liberação e orientação para o mercado haviam se tornado tendências globais. Dessa forma, o país deveria unir-se a elas. Durante a segunda metade da administração de Barco, outros programas foram elaborados para dar continuidade e sustentabilidade de fato a essas alterações estruturais. Porém, eles eram no geral tímidos se comparadas ao que o governo Gaviria aplicaria posteriormente. Embora no início de 1990 a economia colombiana mostrasse alguns sinais de leve fraqueza – o fato de a inflação ter-se tornado inercial, o aumento das ineficiências e a pequena desaceleração do crescimento – o país estava longe de enfrentar uma grande crise (EDWARDS, 2001). Na verdade, conforme já mencionado, durante a década de 1980 a Colômbia exibiu um dos desempenhos econômicos mais fortes da América Latina.

A ausência dessa crise que tenha motivado de fato o surgimento dessas necessidades de reformas é um outro ponto que mostra o caráter atípico do contexto no qual elas foram elaboradas na Colômbia, se comparado a reformas de outros países. Portanto, pode-se concluir que o motivo fundamental pelo qual elas surgiram nesse período histórico vem do fato de que, apesar da economia não estar em dificuldades, o país apresentava diversos problemas na esfera social e política, que precisavam ser solucionados logo (EDWARDS, 2001). Por conta disso, no final da década de 1980, a Colômbia vivia uma contradição: por um lado, escapara, em parte, à crise das dívidas externas dos países latino-americanos; por outro, era uma das nações com o maior índice de violência do mundo. Violência essa que havia minado as instituições governamentais e a coesão do tecido social (VIDIGAL, 2004). Era evidente que mudanças drásticas precisavam acontecer. Além disso, parte da demanda pela abertura comercial respondeu também aos processos de integração global e ao desenvolvimento de instituições internacionais como a OMC. As políticas de liberalização do comércio faziam parte do pacote de reformas estruturais que começaram a ser implementadas em grande parte da América Latina já desde meados da década de 1980. A Colômbia, dessa forma, viu-se pressionada também a juntar-se aos seus vizinhos do continente nesses processos (CARDENAS; JUNGUITO, 2011).

2.2 CONTEXTOS POLÍTICOS E SOCIAIS QUE INFLUENCIARAM NA NECESSIDADE DE MUDANÇAS

Quanto à questão social, o tráfico de drogas, que por muito tempo foi considerado apenas um problema de relevância média, estava tornando-se cada vez mais complexo, influente e entrincheirado. Por conta disso, a violência estava aumentando rapidamente e, apesar de alguns esforços para garantir um acordo de paz, os movimentos guerrilheiros continuavam operando com uma impunidade quase que absoluta na maioria das regiões do país.

Embora os conflitos civis tenham sido uma constante na história da Colômbia, como a "Guerra dos Mil Dias" (1899-1902) e o período de *La Violencia* (1946-1953)³, somente a partir do meio da década de 1970 começaram a apresentar as origens do que é conhecido até hoje como o Conflito Armado Interno (CIA). O sistema político que prevaleceu de 1958 a 1974, derivado do acordo bipartidário entre liberais e conservadores (conhecido como Frente

³ Devido ao fato de esses dois conflitos terem acontecidos em contextos anteriores ao proposto na elaboração desse trabalho, não irei abordá-los de forma detalhada.

Nacional)⁴ limitou os canais de participação política a alguns setores, incluindo a esquerda. Parcialmente como resposta a essa exclusão e aos altos níveis de concentração da propriedade da terra, durante esse tempo grupos guerrilheiros de origem camponesa começaram a se formar nas áreas rurais localizadas onde havia pouca presença do Estado. Esses grupos evoluíram desde então em termos de sua presença no território e sua força militar e, na década de 1980, eles já estavam presentes na maior parte do território colombiano (CARDENAS; JUNGUITO, 2011).

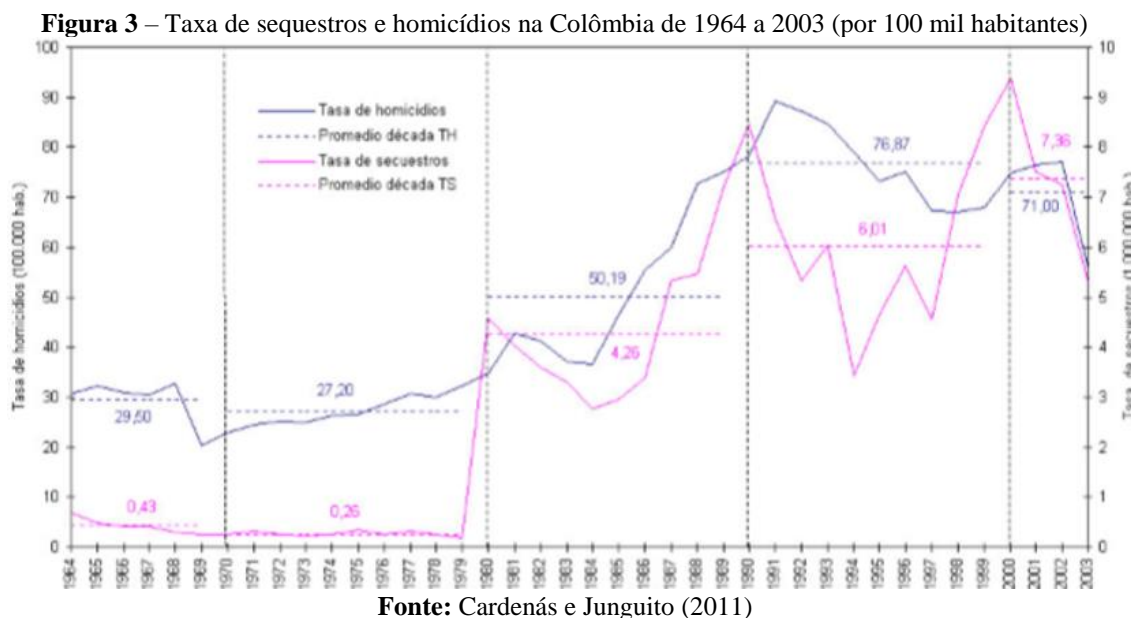
Durante essa década, portanto, o conflito intensificou-se, justamente no momento em que o tráfico de drogas expandia-se significativamente no país e, em pouco tempo, a Colômbia já havia se tornado um dos maiores produtores de drogas ilícitas no mundo. O poder gerado por ele penetrou também nas instituições estatais e na guerrilha, que viu esvaziado seu conteúdo ideológico e a legitimidade de suas reivindicações frente à maioria dos colombianos, por conta das extorsões e sequestros aplicados (CASTRO, 2009). Existem estimativas que durante esse período, em algum anos, os ganhos líquidos ilegais do tráfico de cocaína corresponderem de 2 a 3% do PIB colombiano e com inclusive um peso maior nas exportações do que o próprio café. É inegável, portanto, que o negócio de drogas começou a ter um impacto socioeconômico cada vez mais significativo. Em termos macroeconômicos, o indicador mais evidente de sua importância para a Colômbia foi o fato de que os dólares oriundos do tráfico continuavam disponíveis no mercado negro, muitas vezes por menos do que a taxa estabelecida para operações de câmbio legais; e a pronta disponibilidade de dólares ilícitos, os chamados *narcodólares*, ajudou a amortecer a taxa oficial contra as crises que produziram acentuadas desvalorizações monetárias em quase toda parte da América Latina durante os anos 80 (BUSHNELL, 1993).

O governo colombiano, com o apoio do governo dos EUA, passou então a implementar estratégias para capturar os líderes dos cartéis, como forma de tentar acabar com parte do problema do tráfico. No entanto, devido a isso, os grupos guerrilheiros e paramilitares se apropriaram do negócio, uma vez que os grandes chefes foram capturados no final dos anos oitenta. As FARC⁵ acabaram conquistando militarmente o controle do mercado ilícito de drogas, enquanto aumentavam ainda mais a renda derivada de sequestros e extorsões (CARDENAS; JUNGUITO, 2011).

⁴ O sistema partidário da Colômbia caracteriza-se pelo dualismo entre dois grandes partidos, o Partido Liberal e o Partido Conservador Colombiano, que historicamente têm dominado as principais instituições e os maiores cargos de liderança da política do país.

⁵ As Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia são uma organização que opera mediante táticas de guerrilha e que luta pela implementação do socialismo no país. As FARC controlam a maior parte do refino e distribuição de cocaína na Colômbia e são consideradas uma organização terrorista por diversos países, inclusive pelos Estados Unidos.

Juntamente com a expansão do tráfico de drogas, a taxa de homicídios aumentou exponencialmente durante os anos 80. A Figura 3 mostra a evolução desse indicador (número de homicídios por 100.000 habitantes), que passou de 30 nos anos 1960 e 1970, para 50 nos anos 80 e para 77 nos anos (CARDENAS; JUNGUITO, 2011).



Em agosto de 1989, a guerra às drogas foi levada a novos patamares com o assassinato de Luis Carlos Galán, favorito a suceder Virgílio Barco como presidente colombiano. Três meses depois, Pablo Escobar liderou o atentado ao voo da Avianca 203, que partia de Bogotá para Medellín, com o objetivo de assassinar o novo favorito às eleições, César Gaviria. Ele não estava no voo, porém a explosão da bomba matou todas as 110 pessoas a bordo. Barco, então, foi obrigado a lançar uma forte ofensiva. Com ela, o número dois do cartel de Medellín, Gonzalo Rodríguez Gacha, foi morto a tiros pela polícia (BUSHNELL, 1993).

A forte relação existente entre crime e tráfico de drogas sugere que a extração de renda dessa atividade fortaleceu imensamente a capacidade militar dos grupos insurgentes. Por conta disso, sua expansão causou não só um impacto direto sobre a criminalidade, mas atuou indiretamente através do congestionamento do sistema judicial e a consequente redução na probabilidade de punição. Além disso, a mudança nos valores morais e a difusão de tecnologias de tráfico de drogas afetavam o nível geral de criminalidade (CARDENAS; JUNGUITO, 2011).

De forma geral, o governo Barco não teve êxito no combate a essa violência de características estruturais e de difícil tratamento, sobretudo em razão dos diferentes grupos envolvidos (VIDIGAL, 2004). Não bastassem esses problemas na esfera social, as dificuldades de cunho político também estavam se alastrando no país. O Congresso tinha pouca facilidade

em aprovar legislações de caráter significativos e relação entre as províncias e o governo nacional estava cada vez mais tensa. (EDWARDS, 2001).

Por conta disso, em agosto de 1990, quando Gaviria tomou posse como presidente constitucional, havia um grande sentimento de desintegração institucional no país, e estava claro que, para solucionar isso, um forte plano de reformas deveria entrar em ação.

2.3 A ELEIÇÃO DE CESAR GAVIRIA E O PLANEJAMENTO DAS REFORMAS

Em agosto de 1990, com a posse de César Gaviria como presidente constitucional da Colômbia, um conjunto de políticas destinadas a mudar drasticamente a natureza da estrutura econômica do país começou a ser elaborado. Os objetivos principais dessas reformas seriam alcançar um crescimento econômico consistente e melhorar as condições sociais da população. Mais do que isso, essas profundas alterações deveriam integrar gradualmente o país ao resto do mundo, reduzir a intervenção do governo e incentivar um papel maior do setor privado no processo de desenvolvimento. Por conta disso, de acordo com Edwards (2001), entre as principais medidas adotadas, estavam:

- i) a abolição dos controles cambiais;
- ii) uma forte abertura às importações;
- iii) a reforma da legislação trabalhista;
- iv) o relaxamento dos controles sobre o investimento estrangeiro direto;
- v) a desregulamentação do setor financeiro;
- vi) a modificação da legislação que rege as operações portuárias;
- vii) a liberalização da indústria de seguros e modernização do sistema tributário;

Além disso, ainda de acordo com o autor, iniciou-se uma reforma na previdência social e aconteceram também mudanças nos setores de saúde e educação. Durante o período 1990-94, o Banco Central do país, chamado de *Banco de La República*⁶, obteve maior grau de autonomia, prosseguiu a descentralização e modificou o processo orçamentário. Entretanto, a economia não foi a única área alvo dos esforços reformistas de Gaviria. No final de 1990, uma Assembleia Constituinte foi convocada e, em julho de 1991, a Colômbia tinha uma nova Constituição que, após mais de 100 anos, introduziu um novo sistema político no país (EDWARDS, 2001). Falaremos mais detalhadamente sobre ela no terceiro capítulo.

⁶ O próximo capítulo versará melhor acerca das alterações realizadas no *Banco de la República*.

Conforme já mencionado, ao contrário do que acontece na maioria dos casos, o ponto de partida das reformas colombianas não foi uma crise econômica, o que já torna essa situação por si só uma experiência atípica se comparada à maioria dos casos. Além disso, o sequenciamento da agenda de reformas seguido na Colômbia, com o mercado de trabalho sendo reformado muito cedo, contrasta fortemente com outros episódios de modificações desse tipo em outros países, onde a reforma trabalhista foi adiada até o final. Visualizando outros aspectos, no entanto, a Colômbia parece exibir elementos em comum com outras tentativas de reforma, incluindo a resistência de alguns grupos poderosos que acreditavam que sairiam prejudicados.

Durante os primeiros 18 meses de sua administração, César Gaviria foi capaz de obter amplo apoio para seu programa geral, e não apenas para seu programa de economia. Ele conseguiu convencer boa parte de seus opositores e, principalmente, a população em geral, de que seu plano econômico era fundamentalmente essencial para a sobrevivência do país., além da promessa de restabelecer a paz interna em uma nação refém de grupos armados de diversos tipos (VIDIGAL, 2004).

Gaviria, então, deparou-se com cinco grandes fatores (alguns influenciados diretamente por ele próprio, alguns não) que ajudaram a fornecer um ambiente positivo para a implementação do seu programa de reformas, de acordo com Edwards (2001):

- i) a formação de coalizões;
- ii) o uso generoso de mecanismos de compensação - reais ou baseados em promessas;
- iii) o papel colaborativo do Congresso;
- iv) o papel das relações públicas; e
- v) um ambiente internacional amplamente positivo.

Dessa forma, pode-se dizer que o governo Gaviria seguiu uma abordagem política de duas frentes para promover a agenda de reformas. A primeira refere-se à criação de uma coalização política, que incluía inclusive alguns políticos originalmente céticos à reforma. A segunda frente foi a implantação de um sofisticado mecanismo de compensação, visando obter o apoio de diferentes grupos. Edwards (2001) afirma que, referente ao quinto fator, a Colômbia enfrentou de fato um ambiente internacional extremamente positivo durante 1990 e 1991, que proporcionou um cenário amigável para a realização das reformas de Gaviria. Nesse contexto favorável, encontram-se a estabilização do preço do café (depois da sequência de queda a qual vimos que ocorreu durante a década de 1980), a diminuição significativa das taxas de juros internacionais e também a volta da atenção da comunidade financeira internacional para a América Latina. Em 1990, já havia uma onda forte de capital fluindo para a região e em 1991,

o continente experimentou, pela primeira vez em uma década, uma transferência de recursos líquida positiva do resto do mundo. Além disso, as instituições multilaterais, especialmente o Banco Mundial, tornaram-se cada vez mais interessadas pela Colômbia, fornecendo, dessa forma, apoio técnico e financeiro a várias iniciativas-chave da reforma, incluindo a de descentralização, a reforma financeira e a liberalização do comércio. Esse apoio multilateral permitiu que o governo de Gaviria alegasse, em diversas situações, que seu programa de política econômica era tecnicamente sólido e que havia recebido a aprovação de instituições sérias e imparciais de cunho internacional (EDWARDS, 2001). Todo esse suporte, é claro, estimulou ainda mais a população na direção favorável às reformas.

Outro fator relevante que Gaviria inseriu no seu projeto estava uma maior aproximação da Colômbia com os Estados Unidos, o que de fato ocorreu durante o seu governo e que também acabou refletindo positivamente na sua administração (VIDIGAL, 2004). A análise das transformações dos anos 90 no país sugere claramente que a experiência pelo qual passou a Colômbia é, de fato, muito mais complexa do que normalmente se pensa. Edwards (2001) afirma que as medidas tomadas durante a primeira metade da década é um caso de um esforço de reforma incompleta. Apesar da implementação de diversas medidas práticas logo no início do governo Gaviria, com o passar do tempo, diversos grupos de interesse começaram a se reagrupar e bloquear algumas iniciativas essenciais, dentre elas as privatizações, a reforma dos setores sociais e também a reforma de algumas instituições do país. Por conta disso, de acordo com o autor, apesar de a maioria esmagadora da população apoiar quase que incondicionalmente a realização dessas mudanças, elas foram parcialmente prejudicadas na sua execução devido a influência de parte desses pequenos grupos contrários às suas realizações.

3 A CONSTITUIÇÃO DE 1991

Para tornar viável o seu plano de pôr em prática as reformas políticas e econômicas no país, era necessário que uma nova Constituição fosse elaborada. Conforme já mencionado, César Gaviria juntou seu desejo de pôr em prática as mudanças com os fortes clamores por parte da população na época, que demandavam uma sociedade mais igualitária e exigiam esforços na construção da paz (CARDENAS; JUNGUITO, 2011). Mesmo antes de ser empossado como presidente, Gaviria já havia conseguido gerar um compromisso político e legal que permitiu o lançamento do processo de reforma. Em outubro de 1990, e depois de a ideia de convocar uma Assembleia Constituinte ter sido apoiada pela grande maioria dos eleitores, a Suprema Corte decidiu que a convocação era constitucional e que a eleição para os membros da Assembleia poderia ser chamada (EDWARDS, 2001). Uma vez eleitos, os seus membros trabalharam no projeto até que, em 5 de julho de 1991, a Colômbia tinha enfim uma nova Constituição.

3.1 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS

Como acontece na maioria dos países latino-americanos – podendo citar inclusive o Brasil - a Constituição colombiana estabelece direitos, regulamentos e obrigações de maneira incrivelmente detalhada. Isto resultou em um documento com mais de 200 páginas e dezenas de artigos. Esse detalhamento pode ser considerado como quase inevitável quando a elaboração do regulamento constitucional é o resultado de um compromisso político (EDWARDS, 2001).

No marco legal, a Constituição de 1991 divide a organização territorial e administrativa em três níveis: nacional, departamental e municipal (dentro dos quais os distritos e territórios indígenas estão incluídos). No que diz respeito ao poder público, existem três ramos: o poder executivo formado pelo governo central e o setor público descentralizado; o legislativo que reúne o Congresso da República, as assembleias departamentais e os conselhos municipais; e o judiciário constituído pelo Tribunal Constitucional, o Supremo Tribunal de Justiça, o Conselho de Estado, o Conselho Superior da Magistratura Judicial, o Procurador Geral da Nação, e os tribunais (CARDENAS; JUNGUITO, 2011).

Em termos econômicos e sociais, a Constituição de 1991 colocou os direitos humanos como o centro das políticas públicas e também criou um sistema mais descentralizado de provisões de serviço social, junto com reformas que podem ser consideradas como parte da

agenda de liberalização do mercado, conforme visto no capítulo anterior, e também a alteração de diversas características do banco central do país, o *Banco de la República*.

Além disso, a expectativa do surgimento de uma nova Constituição criou grandes expectativas por parte da população no que diz respeito à redução do poder de setores políticos e da influência dos grupos de interesse. Isso não ocorreu, de fato. A maioria desses grupos, especialmente aqueles associados à provisão de bens públicos (educação, saúde e infraestrutura) foram capazes de garantir de alguma forma, no nível constitucional, sua capacidade de capturar rendas (WIESNER, 1997).

Entretanto, um dos resultados mais importantes da Constituição de 1991 no processo de tomada de decisões políticas foi a perda de poder do presidente como líder da agenda política nacional. Essa mudança na balança de poder favoreceu o Congresso, bem como duas novas instituições criadas pela própria Carta: o Tribunal Constitucional e o Conselho de Administração do Banco da República. Embora o presidente mantivesse a prerrogativa de iniciar projetos legislativos nas áreas mais relevantes, o Congresso se tornou cada vez mais envolvido na discussão. Com a economia também mais orientada para o mercado, os sindicatos perderam importância como atores principais (CARDENAS; JUNGUITO, 2011).

Dessa forma, o Congresso fortaleceu sua posição como ator-chave no processo de tomada de decisões políticas. A passagem da legislação por ele tornou-se mais difícil como resultado do crescente número de partidos que nasceram também como consequência da Constituição de 1991, em detrimento do sistema virtualmente bipartidário que operava no país até então. Essas outras forças, inclusive, foram aumentando sua influência com o passar dos anos e, em 2002, com a posse de Álvaro Uribe, um candidato foi eleito pela primeira vez presidente da Colômbia em uma candidatura independente, rompendo com a hegemonia de quase dois séculos dos dois principais partidos do país (CEPIK; JORNADA, 2012).

Por fim, embora o sistema político na Colômbia ainda seja fortemente presidencialista, a nova Constituição também reduziu o poder presidencial eliminando sua capacidade de nomear governadores, limitar sua capacidade de veto às leis aprovadas no Congresso e restringir o uso de estados de exceção para legislar por decreto (CARDENAS; JUNGUITO, 2011).

3.2 ASPECTOS ECONÔMICOS

No que diz respeito à esfera econômica, as maneiras pelas quais a Constituição de 1991 interferiu na organização desse setor no país pode ser dividida em quatro tópicos, de acordo com Edwards (2001):

- i) direitos de propriedade;
- ii) disposições constitucionais relacionadas com mercados de trabalho e condições sociais;
- iii) transferências e, em particular, transferências para grupos ou regiões específicas; e
- iv) a criação de instituições com o objetivo de reduzir os custos de transação e, em geral, reduzir os custos de fazer negócios.

Referente à questão dos direitos de propriedade, Edwards (2001) afirma que Constituição de 1991 fornece uma série de regras que visam alcançar um equilíbrio entre, por um lado, a proteção dos direitos de propriedade privada (incluindo a promoção da privatização) e, por outro lado, promover a propriedade estatal de certos recursos. Quanto às reformas trabalhistas, um grande número de artigos na Constituição de 1991 visa proteger os direitos desse setor e, mais especificamente, defender certos setores do trabalho organizado. Podemos destacar o Artigo 25, no qual estabelece que “toda pessoa tem direito a um trabalho em termos dignos e justos”. Os artigos 39, 43 e 44 estabelecem os direitos dos sindicatos, proíbem a discriminação de gênero e estabelecem os direitos dos cidadãos colombianos com deficiência. Diversos outros artigos estabelecem que a previdência social, a educação e a provisão de saúde são de responsabilidade do Estado, mesmo que o setor privado possa participar de sua provisão. Sobre o terceiro ponto de destaque, a Constituição de 1991 estabeleceu um grau significativo de descentralização política e financeira. Podemos destacar o fato de que foi estabelecido que o Plano Nacional de Desenvolvimento (incluindo o Plano Nacional de Investimento Público) teria que ser elaborado após um processo detalhado de consulta com os governos subnacionais. Além disso, também é estabelecido de maneira muito específica as grandezas e modalidades das transferências financeiras dos governos nacionais para os subnacionais, ou seja, os departamentos e municípios.

A decisão de expandir as responsabilidades do Estado na área social foi acompanhada dessa significativa descentralização, através da qual os departamentos e municípios tiveram maior participação nas receitas nacionais que eles alocariam para diferentes serviços sociais de acordo com as regras de alocação legal; no entanto, alguma flexibilidade foi mantida para o uso desses recursos. Esse sistema era mais redistributivo que o existente anteriormente e aumentava particularmente os recursos disponíveis para a população pobre pelos municípios. Embora tenha havido tentativas posteriores de fortalecer os controles pelo governo central, o processo de descentralização foi amplamente resiliente a essa reação de centralização. Na prática, isso significa que o nível de descentralização dos gastos do setor público na Colômbia é apenas um

pouco menor do que em dois dos países federativos da região, Argentina e Brasil, mas maior do que nas duas federações restantes, México e Venezuela (OCAMPO, 2015).

Além de oferecer concessões a alguns grupos de interesse, a nova Constituição também estabeleceu uma série de instituições econômicas e políticas destinadas a proteger o setor privado e os cidadãos colombianos dos abusos econômicos. Algumas disposições constitucionais visam restringir a capacidade do Congresso de aumentar, durante o processo orçamentário, o desequilíbrio fiscal. Por exemplo, é afirmado que o Congresso não poderá aumentar nenhum item do orçamento do país sem o consentimento explícito do ministro correspondente. E, de acordo com outro artigo, o Congresso só poderá modificar o plano nacional de investimento do setor público, desde que o equilíbrio financeiro geral seja mantido (EDWARDS, 2001).

3.3 O BANCO DE LA REPÚBLICA

A Constituição de 1991, junto com a Lei 31 de 1992, criadas como partes das reformas, restabeleceram a autonomia do banco central do país, o *Banco de La República*. Houve a substituição do Conselho Monetário pelo atual Conselho de Administração, que passou a ser composto por sete membros: cinco membros, nomeados por quatro anos e renováveis por até dois mandatos adicionais; o Ministro das Finanças; e o Gerente Geral do Banco Central, nomeado pelo conselho. Os termos sobrepostos para os membros do Conselho limitam as possibilidades do governo de mudar significativamente a composição do mesmo, já que ele pode nomear apenas dois membros do Conselho durante seu mandato. Além disso, o Conselho de Administração também é obrigado a dar um conceito ao Congresso sobre o tamanho do déficit público proposto pelo governo e sua consistência com a política macroeconômica global, bem como sobre a estrutura do financiamento público. (CARDENAS; JUNGUITO, 2011).

Também foram eliminadas várias funções anteriormente atribuídas ao Banco, como a concessão de crédito ao setor privado ou ao governo, exceto sob circunstâncias especiais previamente previstas. Em circunstâncias normais, o Banco só pode conceder crédito a intermediários financeiros com problemas temporários de liquidez ou escassez de recursos. Uma das inovações mais importantes talvez tenha sido a decisão de conferir status constitucional ao objetivo de preservar o poder de compra da moeda como principal objetivo do Banco. Isto significa que uma das prioridades do Conselho de Administração é o controle da inflação, embora essa prioridade deva ser perseguida em coordenação com a política econômica geral (BANCO DE LA REPÚBLICA, [1992]).

No entanto, de modo geral, as modalidades de independência do Banco Central definidas pela Constituição de 1991 foram vistas como bastante singulares se comparadas ao funcionamento dos bancos centrais de outros países. Isso se deu por conta de que, embora a Carta determinasse que a inflação deveria ser o objetivo principal do Banco da República, e deu-lhe autonomia para administrar a política monetária e cambial, também exigiu que ela exercesse suas funções. O Tribunal Constitucional decretou que a obrigação de coordenação implicava que, embora um poder de compra estável do peso fosse o objetivo principal da política monetária, tal política não poderia ignorar outros objetivos da política econômica, particularmente geração de emprego e crescimento econômico (EDWARDS, 2001).

3.4 OUTRAS ALTERAÇÕES RELEVANTES

A Constituição de 1991 também proporcionou mudanças significativas em outras esferas sociais. O respeito aos direitos humanos e ao cidadão tornou-se mais claro e evidente, e populações historicamente discriminadas no país passaram a ser, dessa forma, oficialmente protegidas. Embora a Colômbia não seja um país de população predominantemente indígena, como a Bolívia, o Equador e o Peru, ela possui uma porcentagem significativa de ameríndios que passaram a ser protegidos pela nova Constituição. De forma análoga, a população negra passou historicamente por uma grande discriminação no país. A independência do país da Espanha no começo do século XIX não trouxe emancipação imediata aos escravos africanos – ou a igualdade política e econômica para os descendentes de africanos na Colômbia. Muitos dos escravos libertados se estabeleceram nas áreas de mineração do Pacífico e viveram ao longo dos principais rios dos Andes. A maioria dos homens libertos permaneceu nessas áreas, o que explica a densa concentração de afro-colombianos nessas regiões hoje. Descendentes dos escravos libertos do século XIX são agora camponeses e pobres mineradores que vivem em áreas rurais ou artesãos e comerciantes que vivem em áreas urbanas. Alguns foram capazes de se integrar mais completamente em uma sociedade que se identifica predominantemente como mestiça e branca. Estas são as pessoas que melhor se adaptaram e aproveitaram as oportunidades oferecidas por morar em cidades maiores. As lutas políticas durante o século XX acabaram por trazer maior reconhecimento para os afro-colombianos; tal reconhecimento foi finalmente codificado como “direitos” na Constituição de 1991 (LAROSA; MEJIA, 2017).

4 APLICAÇÃO DAS REFORMAS

Conforme vimos, Gaviria decidiu abordar no seu programa reformista diversas questões inter-relacionadas que, segundo ele, eram fundamentais para o progresso da Colômbia e que deveriam ser realizadas de preferência simultaneamente. Edwards (2001) afirma que, dentro da esfera econômica, a discussão foi concentrada principalmente nos quatro seguintes tópicos:

- i) Reforma trabalhista.
- ii) Reforma de liberalização do comércio.
- iii) Abolição de controles cambiais.
- iv) Reforma financeira.

4.1 REFORMA TRABALHISTA

Até então, a legislação trabalhista no país era extremamente rígida e gerava custos muito altos às empresas do setor formal. Com a Constituição de 1991 abordada no capítulo anterior, a nova legislação garantiu mais direitos aos trabalhos temporários, além de tornar os contratos de trabalho mais flexíveis, como a possibilidade à negociação das horas trabalhadas e uma maior transparência quanto às regras que regem os diferentes tipos de pagamento (salários, horas extras e benefícios adicionais). Essas medidas buscaram reduzir as incertezas em relação aos custos de mão-de-obra. De acordo com Edwards (2001), a reforma trabalhista reduziu em cerca de 56% o custo de demissão de um funcionário com dez anos ou mais de serviço.

Contudo, a nova legislação referente à reforma trabalhista também pode ser considerada ambígua em muitos pontos. Embora traga maior flexibilidade para contratações individuais, ela adota também medidas inspiradas por acordos oriundos da Organização Internacional do Trabalho, que facilitam a organização de sindicatos e estimulam negociações coletivas. Ao mesmo tempo, a nova lei elimina a retroatividade da compensação por desemprego para os trabalhadores amparados pelos novos contratos e também possibilita a criação de fundos privados para a administração desses benefícios, fundos esses que dispõem de representantes trabalhistas em seus conselhos de administração (CARDENÁS; JUAREZ, 1994).

4.2 A LIBERALIZAÇÃO COMERCIAL

Principal ponto das reformas colombianas, essa medida ficou conhecida como *La Apertura*. As mudanças tornaram-se evidentes em pouco tempo. Em 1990, os direitos médios de importação, ou seja, tarifas de importação mais sobretaxas, eram de 38,6%, caindo drasticamente para 11,7% em 1992. Da mesma forma, a proteção efetiva média foi reduzida de 67% em 1990 para 21,5% em 1992, conforme podemos ver nas Tabelas 3 e 4.

Tabela 3 – Tarifas nominais de importação e aquisição (1990-1992)

Tipo de bens	1990	1992
Bens de consumo	53,2%	17,4%
Bens de produção	35,7%	9,9%
Bens de capital	34,3%	10,3%
Total	38,6%	11,7%

Fonte: Adaptado de Hommes, Montenegro e Roda (2004 apud EDWARDS, 2001, p. 47)

Tabela 4 – Taxas efetivas de Proteção (1990-1992)

Tipo de bens	1990	1992
Bens de consumo	109,2	37,3
Bens de produção	60,8	17,6
Bens de capital	48,3	15,0
Total	66,9	21,5

Fonte: Adaptado de Hommes, Montenegro e Roda (2004 apud EDWARDS, 2001, p. 47)

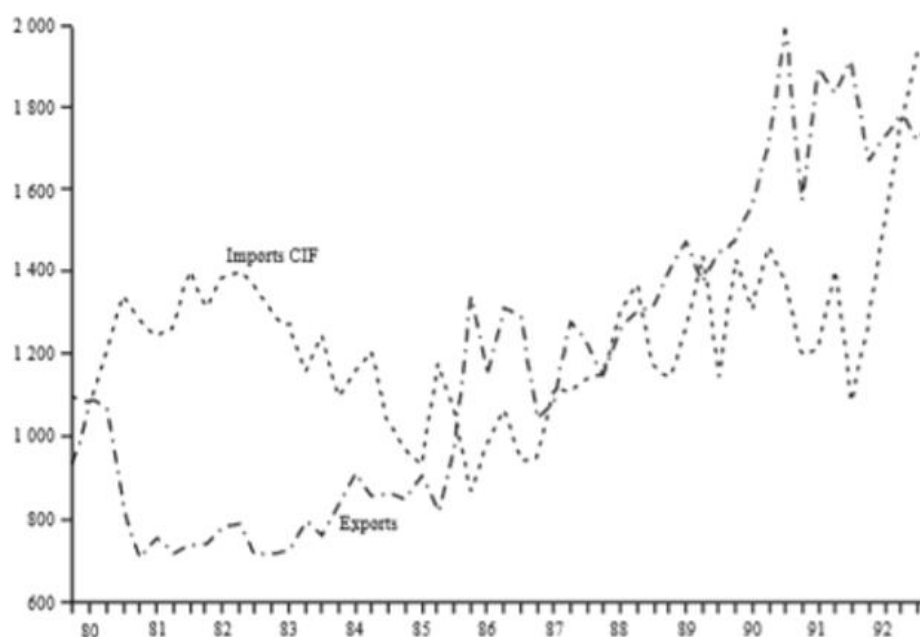
Seguindo essa diminuição da cobertura das licenças de importação e reduções tarifárias, veio a depreciação da taxa de câmbio real. A administração de Gaviria esforçou-se para manter – e até aumentar – o grau de depreciação real da taxa de câmbio já obtida durante os últimos meses do governo anterior. Esperava-se que a reforma gerasse um rápido aumento das importações, pressionando ainda mais a taxa de câmbio real (EDWARDS, 2001).

Entretanto, o que houve em um primeiro momento, foi, na verdade, uma diminuição do nível de importações, conforme podemos visualizar na Figura 4. Somando-se a isso, houve grandes entradas de capital incentivadas pela abertura dessa conta, gerando um gigantesco saldo de excedentes e acumulação de reservas internacionais (Figura 5). Em setembro de 1991, o governo decidiu enfrentar essa situação acelerando as reduções tarifárias planejadas e a eliminação das licenças de importação.

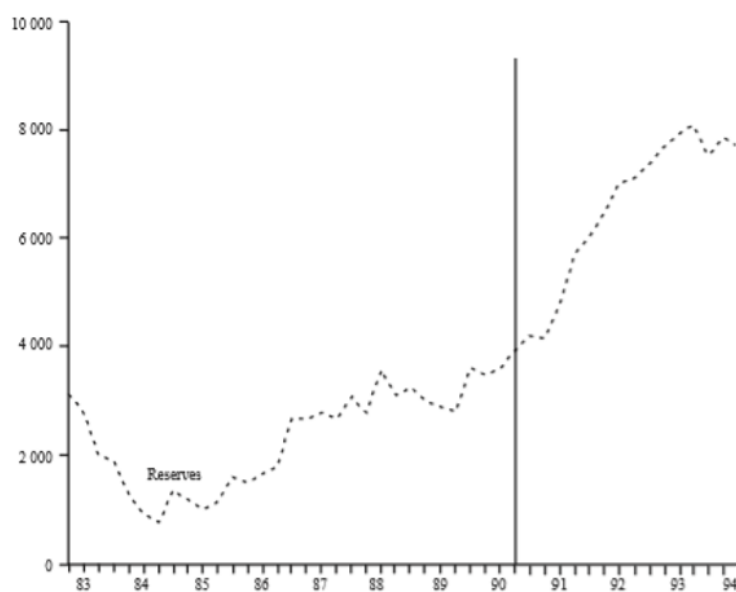
Tabela 5 – Cobertura das licenças de importação em anos selecionados (1985-1991)

Ano	Cobertura das licenças de importação (%)
1985	83
1990 (março)	43
1990 (setembro)	24
1990 (novembro)	3,3
1991 (janeiro)	3,3

Fonte: Adaptado de Hommes, Montenegro e Roda (2004 apud EDWARDS, 2001, p. 49)

Figura 4 – Importações e Exportações da Colômbia, em US\$ milhões (1980-1992)

Fonte: Edwards (2001)

Figura 5 - Reservas internacionais da Colômbia, em US\$ milhões (1983-1994)

Fonte: Edwards (2001)

4.3 ABOLIÇÃO DOS CONTROLES CAMBIAIS

Imperava na política comercial colombiana um rígido controle sobre operações de câmbio, conhecida como “Estatuto Cambiário” ou Decreto 444 de 1967. Ao mesmo tempo, ele permitia flexibilidade na política de taxa de câmbio nominal por meio de um regime de rastreabilidade baseado em frequentes minidesvalorizações. Como parte da reforma, o Congresso aboliu o Decreto 444 em janeiro de 1991, aprovando a Lei nº 9 sobre transações cambiais. O mercado de câmbio, foi, dessa forma, liberalizado, pondo fim a quase 25 anos de controles cambiais (EDWARDS, 2001).

Diversos decretos emitidos nos meses seguintes, bem como algumas resoluções fundamentais do *Banco de la República*, abriram as portas para um tratamento mais moderno das transações cambiais, bem como uma política cambial nominal mais flexível. Ao mesmo tempo, uma anistia geral foi concedida aos cidadãos colombianos que mantiveram divisas estrangeiras fora do país. A combinação dessas medidas resultou em fluxos muito maciços de capital para o país e em pressões significativas para a apreciação da taxa de câmbio real. Isso, por sua vez, complicou consideravelmente as coisas do ponto de vista da economia política, à medida que grupos que apoiavam as reformas viravam as costas a eles (EDWARDS, 2001).

4.4 REFORMA FINANCEIRA

O setor financeiro colombiano foi, durante muitas décadas, altamente distorcido e regulamentado. O número de bancos era controlado e a propriedade era altamente concentrada. Além disso, os mercados de valores mobiliários eram desencorajados e a supervisão era pífia. Entre 1982 e 1986, o governo colombiano interveio em mais de 20 instituições financeiras, incluindo bancos, corretoras e seguradoras (MONTES-NEGRET, 1988).

Em dezembro de 1990, o Congresso colombiano havia aprovado a Lei 45, na qual criava as condições necessárias para o desenvolvimento da atividade financeira em um ambiente mais livre e competitivo, de forma que as instituições do setor contribuíssem para o processo de modernização da economia (NEIRA, 1992). Em abril de 1991, portanto, o governo Gaviria apresentou seu programa de reformas da cunha financeiro. As medidas mais importantes do pacote incluíram o relaxamento das barreiras à entrada, a redução e a racionalização das reservas mínimas e a liberação da maioria das taxas de juros. Além disso, o governo privatizou diversos bancos, com o objetivo de aumentar o grau de competição desse setor. Também houve um esforço para que todos os bancos cumprissem os padrões de capitalização estabelecidos

pelo Acordo da Basileia. Apesar dessas mudanças, ainda existem até hoje muitas áreas atrasadas, dentre elas a dos mercados de títulos (EDWARDS, 2001)

5 PANORAMA POLÍTICO-ECONÔMICO DOS ANOS SEGUINTE

Neste capítulo, analisaremos o comportamento da economia pós-implementação das reformas, abordando importantes componentes macroeconômicos como produto, inflação e investimento. Também estudaremos as principais características dos governos posteriores ao de Gaviria e suas trajetórias políticas, bem como as medidas tomadas por eles quanto ao combate ao tráfico de drogas e à violência.

5.1 COMPORTAMENTO DO PRODUTO

Havia muita expectativa por parte dos defensores das propostas de abertura comercial de que as reformas levariam à rápida produtividade e ao crescimento econômico. Entretanto, isso de fato não se concretizou. Ao contrário: se deu de forma mais gradual. A tabela 6 apresenta o desempenho em termos de crescimento do PIB e a volatilidade desta variável durante o período pós-reforma (1990–2012) em comparação com o desempenho histórico durante o período de industrialização liderada pelo Estado (1950-1980). A queda do crescimento econômico na Colômbia é mais forte que a média não ponderada para a América Latina, embora mais moderada do que a desaceleração da média ponderada da região, fortemente influenciada pelo fraco desempenho das duas maiores economias (Brasil e México) nas últimas décadas. José António Ocampo (2015) afirma que a desaceleração no crescimento da produtividade também é uma característica importante do período pós-reforma comparado à industrialização liderada pelo Estado, novamente derrotando as expectativas dos defensores da agenda de liberalização.

Tabela 6 – Crescimento do PIB na América Latina e Colômbia: Dinâmica e volatilidade (1950-2012)

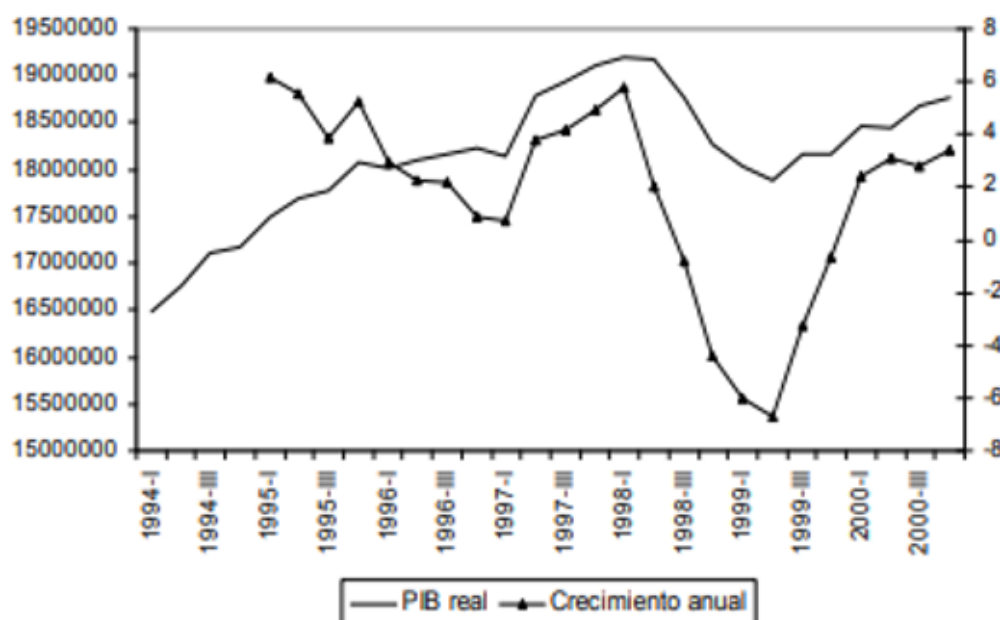
	Crescimento médio	Desvio-padrão	Coefficiente de variação
Média ponderada			
1950-1980	5,5%	1,7%	31,3%
1990-2012	3,3%	2,3%	69,4%
Média Simples			
1950-1980	4,9%	3,7%	75,0%
1990-2012	3,9%	3,2%	80,8%
Colômbia			
1950-1980	5,1%	1,6%	31,6%
1990-2012	3,7%	2,5%	68,7%

Fonte: Adaptado de ECLAC ([2014]⁷ apud OCAMPO, 2015, p. 10)

⁷ Author's estimates based on GDP data from ECLAC. Data excludes Cuba and Haiti.

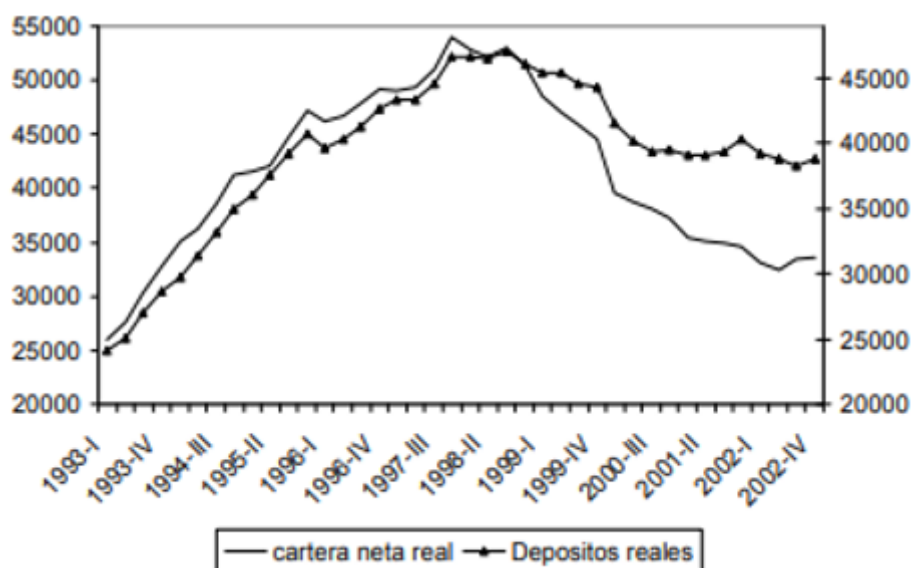
De acordo com Ocampo (2015), a economia colombiana passou por diversos ciclos de negócios desde as reformas de 1990, com diferentes consequências econômicas. O primeiro foi particularmente agudo e, de fato, mais relevante do que o da América Latina como um todo. Caracterizou-se por um *boom* inicial alimentado pelas políticas fiscais e monetárias expansionistas que acompanharam o lançamento das reformas de mercado. Entretanto, em 1999, a economia mergulhou na sua pior crise em todo o século XX. Segundo o autor, esse fraco desempenho envolveu não apenas uma desaceleração acentuada da produção, conforme podemos visualizar na Figura 6, e o consequente aumento da taxa de desemprego, mas também consistiu em uma crise bancária de grandes proporções, bem como o colapso do regime de câmbio existente naquela época. A tendência positiva vivida na primeira parte da década contrastou com esse final dramático na segunda parte. A partir deste momento, a economia nacional foi caracterizada por uma deterioração progressiva do sistema financeiro, como evidenciado pelo aumento gradual de NPLs.⁸ Essa situação não preocupou os bancos, em princípio, continuando com a expansão de sua atividade de crédito, conforme verificamos na Figura 7, o que acabou piorando progressivamente esse indicador com o passar do tempo.

Figura 6 – PIB (eixo esquerdo) e taxa de crescimento anual do PIB (eixo direito) entre 1994 e 2000



Fonte: (CARDENAS; JUNGUITO, 2011)

⁸ *Non-performing loans* ou “créditos não produtivos”, em inglês. Eles são classificados dessa forma quando há indicações da improbabilidade de o mutuário proceder ao reembolso do empréstimo devido a dificuldades financeiras.

Figura 7 – Depósitos reais e carteira real líquida do sistema financeiro (1993-2002)

Fonte: (CARDENAS; JUNGUITO, 2011)

No entanto, a soma de fatores externos, especialmente a crise asiática e a consequente saída de capital internacional; e domésticos, como os excessos de demanda pública e privada, iniciaram essa fase de contração do produto entre 1997 a 2001. Nesse período, os indicadores, tanto reais quanto financeiros, começaram a piorar: houve uma acentuada queda na atividade econômica e os indicadores de inadimplência aumentaram ainda mais (OCAMPO, 2015).

Claramente isso acabou agravando a situação econômica. Tentando impedir maiores consequências, as autoridades tiveram que intervir ativamente buscando superar a crise. Entre outras medidas, o *Banco de la República* ampliou a disponibilidade de recursos para o setor bancário. Por sua parte, o governo nacional declarou estado de emergência econômica e implementou uma série de medidas, incluindo a liquidação de algumas cooperativas e bancos estatais e a injeção de liquidez para os bancos “ilíquidos, mas não insolventes”, usando os recursos do imposto sobre transações financeiras. Apesar disso, a situação do setor bancário e da economia nacional não melhorou em um primeiro momento. A aceleração da fuga de capitais e o deslocamento de colombianos ao exterior também foram desdobramentos desse período conturbado (VIDIGAL, 2004).

Por fim, o *Banco de la República*, em setembro de 1999, após abandonar o regime cambial em favor da livre flutuação, concentrou-se no problema bancário, concedendo consistentemente liquidez ao sistema. Estas medidas gradualmente atenuaram a situação do sistema financeiro. A economia também começou a relatar um crescimento sustentado, mas

modesto de 2000 a 2001, começando, dessa forma, a superar uma das mais severas crises da economia nacional em sua história (TORRES, 2011).

Essa recuperação econômica se deu de forma um pouco mais sustentada do que a média da América Latina, onde a maioria dos países também enfrentavam dificuldades econômicas, e foi seguida por um grande *boom* entre 2005 e 2007. As razões para o rápido crescimento colombiano nesse período foram semelhantes àsquelas vivenciadas pela região como um todo: as condições externas que se tornaram muito favoráveis durante esses anos, incluindo o início da fase ascendente de um superciclo de preços de commodities que beneficiaria significativamente os exportadores de energia e minerais (OCAMPO, 2015). Portanto, ela se deveu ao país muito mais a choques externos do que a consequência direta das reformas propriamente ditas.

Entretanto, esse forte aquecimento econômico durou pouco, pois chegou a crise global de 2008-2009 atingindo a maior parte do mundo, incluindo a Colômbia. O ano de 2008 foi, dessa forma, caracterizado por uma tendência decrescente na esfera econômica do país que se deu por conta, além da crise internacional, também das políticas contracionistas monetária e fiscal que entraram em vigor no começo desse ano. O *Banco de la República* havia aumentado a taxa de juros com o objetivo de estabilizar os preços, diminuindo o consumo e o investimento. Já no âmbito fiscal, foram implementados programas de consolidação orçamentária, com o objetivo de reduzir o déficit fiscal. No entanto, essa crise, de forma geral, não afetou a Colômbia de forma tão acentuada como outros países do continente e, logo em 2009, a economia já demonstrava sinais claros de recuperação (ANDRES, 2009).

Podemos perceber, através dessa análise macroeconômica iniciada nas reformas de 1990, que o PIB colombiano possui um alto nível de volatilidade. Essa característica reflete as ferramentas anticíclicas fracas que o país usa para administrar os choques externos. Ocampo (2015) afirma que, durante o período de liberalização comercial, a Colômbia abandonou o uso de instrumentos de comércio e balanço de pagamentos típicos das gestões macroeconômicas passadas, particularmente a tendência de liberalizar as importações durante os *booms* e restringi-los durante as crises, para aumentar os incentivos não tradicionais de exportação, com o objetivo de gerenciar as reduções nas receitas de café e também os controles cambiais de maneira igualmente contracíclica.

5.2 INFLAÇÃO, INVESTIMENTO E CONTAS PÚBLICAS

Apesar dessa alta volatilidade e fragilidade do produto, existem dois aspectos macroeconômicos que tiveram desempenhos bastante satisfatórios na história recente do país: a inflação e investimento. De acordo com estudos realizados pela OECD e por Ocampo (2015), no primeiro caso, a inflação moderada que caracterizou a economia colombiana desde meados da década de 1970 diminuiu drasticamente após a implementação das reformas de 1990 e virtualmente terminou durante a forte recessão na virada do século, conforme podemos ver na Figura 8. Isso foi associado muito mais à força da recessão do que à própria política monetária, mas a política está também, sem dúvidas, por trás da manutenção da baixa inflação. Com o *boom* de 2005-2007 ela voltou a crescer moderadamente, porém logo após já caiu novamente.

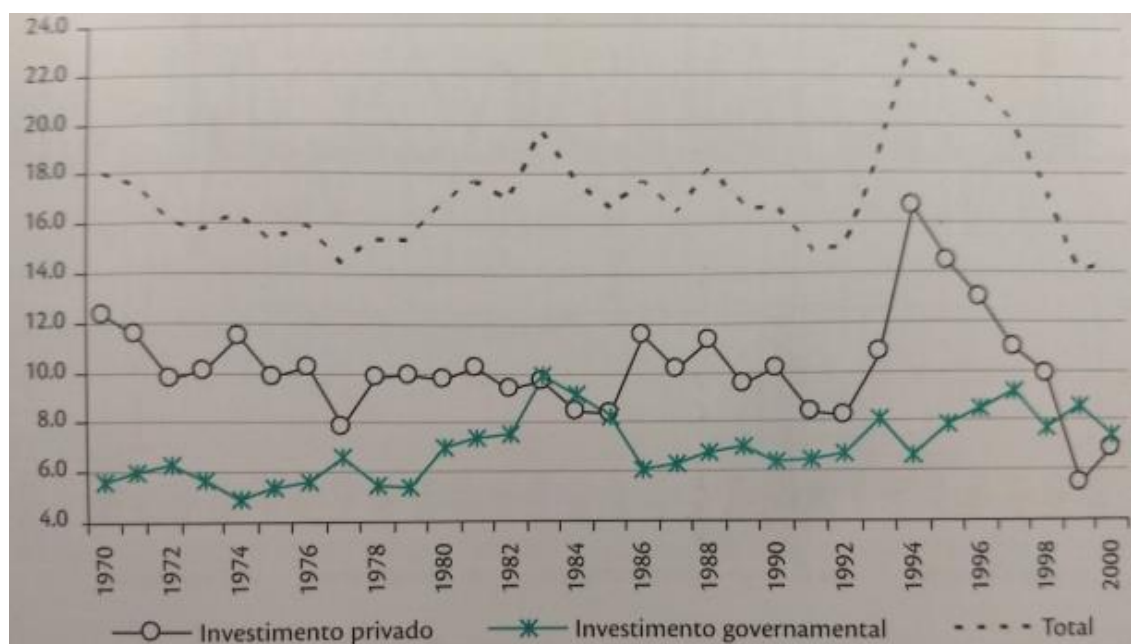
Figura 8 – Comportamento da inflação (%) na Colômbia (1960-2013)



Fonte: Feenstra, Inklaar e Timmer (2013⁹ apud OECD, 2015, p. 15)

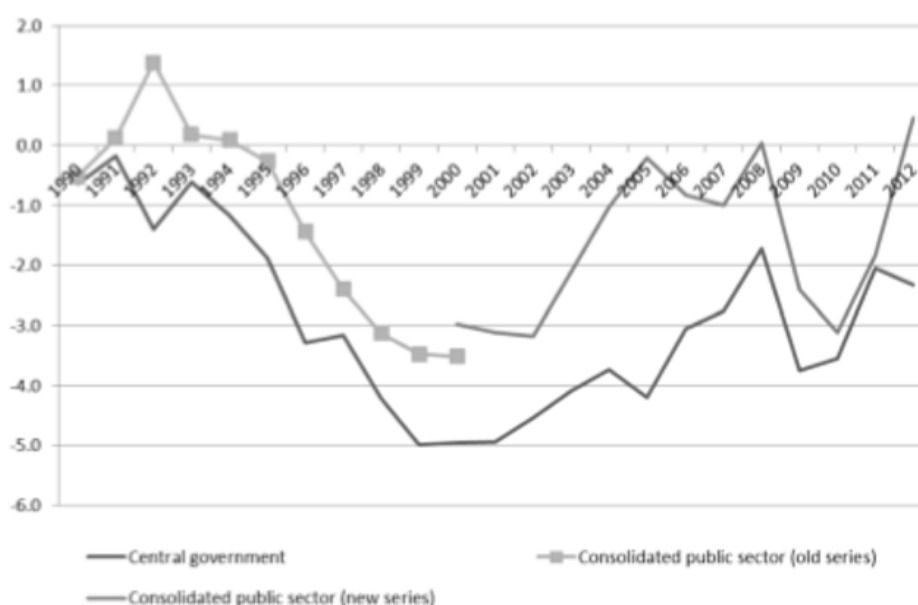
Na figura 9, podemos verificar a evolução da taxa de investimento (total, privado e governamental) ao longo dos anos. Percebemos claramente a subida vertiginosa do indicador logo após o início das reformas dos anos 90, caindo novamente durante a crise de 1997-1999 (SILVA, 2013).

⁹ Feenstra, Robert C., Robert Inklaar and Marcel P. Timmer (2013), "The Next Generation of the Penn World Table", available for download at www.ggd.net/pwt; World Bank, World Development Indicators database, and Banco de la República.

Figura 9 – Investimento Público e Privado (% do PIB, 1970-2000)

Fonte: Everhart e Sumlinski (2001 apud SILVA, 2013, p. 283)

Pelo fato de a política fiscal ter sido sobrecarregada pelas responsabilidades adicionais dadas ao estado pela Constituição de 1991, apesar do aumento das receitas geradas pelas reformas fiscais iniciais, o déficit orçamentário começou a aumentar em meados da década de 1990 e atingiu seus níveis mais altos durante a recessão de 1999, conforme podemos ver na Figura 10.

Figura 10 – Saldo das contas públicas em % do PIB a preços correntes (1990 – 2012)

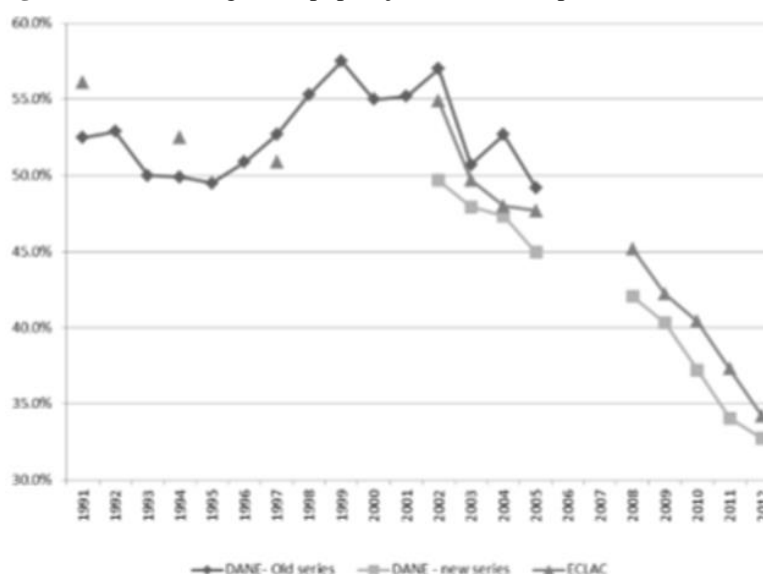
Fonte: Ministry of Finance ([2013] apud OCAMPO, 2015, p. 14)

Desde que o governo central teve que assumir a maior parte das responsabilidades crescentes de gastos, se tornou a fonte do crescente déficit. De fato, Ocampo (2015) afirma que o governo central vinha incorrido em déficits consistentes desde então, que foram parcialmente compensados, em alguns anos por completo, por superávits no resto do setor público (particularmente a administração da previdência social). Os grandes déficits no final da década de 1990 foram, no entanto, mais resultado da forte recessão e levaram a um aumento maciço do endividamento do setor público: de menos de 20% antes de 1997 para pouco mais de 50% em 2002.

5.3 POBREZA E CONCENTRAÇÃO DE RENDA

A evolução da pobreza é um outro indicador que também apresentou contrastes desde o início das reformas. Depois de experimentar uma leve melhora durante a primeira metade da década de 1990, a pobreza aumentou acentuadamente durante a crise do final do século XX e do início dos anos 2000. Entretanto, caiu acentuadamente após 2003, acumulando 17 pontos percentuais de 2002 a 2012, de acordo com as estimativas nacionais reproduzidas na Figura 11. Essas tendências, embora positivas, implicam em um atraso em relação ao forte desempenho desse indicador na América Latina como um todo.

A Colômbia tem em comum com a maioria dos países da América Latina índices elevados de pobreza e de concentração de renda, inclusive disputando com o Brasil a posição de país mais desigual do continente (SILVA, 2013). A diferença básica é o fato de que a Colômbia não pertence aos países que experimentaram melhorias na distribuição de renda ao longo dos anos 2000, mesmo com as reformas da década anterior. Fontes domésticas, bem como estimativas internacionais, mostram alguma melhora nesse aspecto, mas elas ficam aquém das da região. Além disso, segundo Ocampo (2015), estimativas também mostram uma concentração extremamente alta de renda no topo de um por cento dos assalariados (que concentram cerca de 20 por cento da renda desde 1993), implicando que o coeficiente de Gini se ajustou para cima quando esse fator é levado em conta - de 0,554 para 0,587 em 2010, ambos entre os mais altos do mundo.

Figura 11 – Porcentagem da população em extrema pobreza (1991-2012)

Fonte: ECLAC e DANE ([2013]¹⁰ apud OCAMPO, 2015, p. 16)

Outra característica dessa concentração é o fato de que, em contraste com as melhorias nas condições de vida associadas à expansão dos serviços sociais e serviços públicos, a redução da pobreza nas áreas urbanas foi mais forte em termos relativos do que nas áreas rurais. Por conta disso, a grande lacuna rural-urbana aumentou ainda mais significativamente. Em uma base mais ampla, os anos 2000 nos mostram uma forte polarização entre melhorias na pobreza e distribuição de renda nas treze maiores áreas metropolitanas e no resto do país.¹¹ Estudos regionais também mostram que Bogotá foi a região que apresentou os maiores avanços nos padrões de desenvolvimento nas últimas décadas, graças ao seu papel de provedora central de serviços no país (OCAMPO, 2015).

5.4 ESTRUTURA DA BALANÇA COMERCIAL

As reformas pelas quais o país passou durante a década de 1990 também impactaram significativamente as estruturas econômicas colombianas, que sofreram influência de choques externos como o boom das commodities em 2004. De um modo geral, é inegável que a Colômbia está, por conta de todos esses fatores, mais aberta ao comércio e ao investimento estrangeiro. Além disso, algumas empresas colombianas se expandiram no exterior, e o setor privado passou a desempenhar um papel crescente em atividades que antes eram reservadas

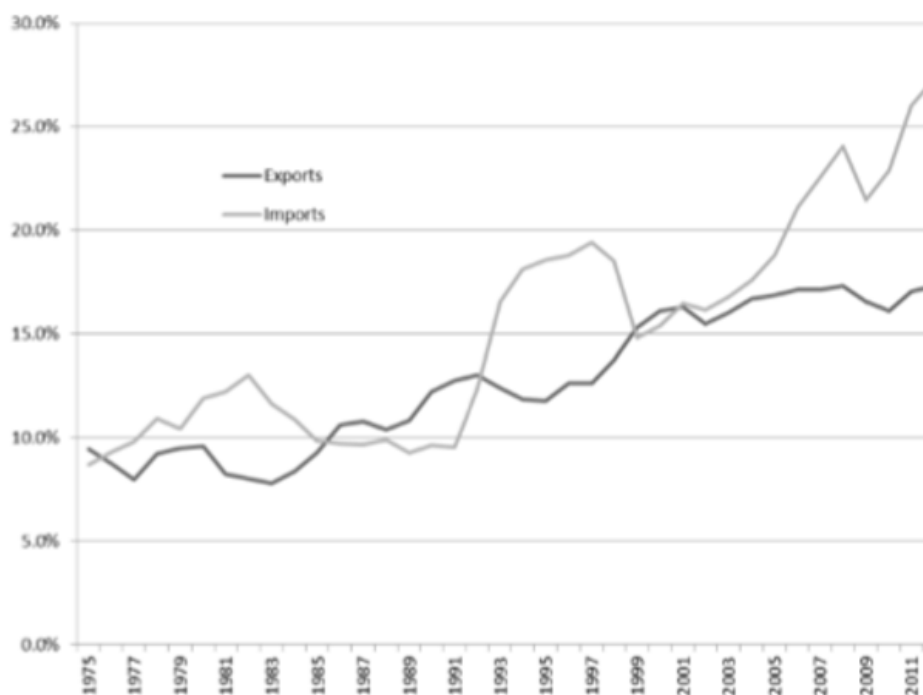
¹⁰ ECLAC and DANE. Old series refers to MERDP; new series to MESEP.

¹¹ Elas são, por ordem decrescente de população: Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Atlántico, Santander, Bolívar, Norte de Santander, Magdalena, Córdoba, Risaralda, Meta, Tolima e Cesar.

apenas ao Estado. A participação da mineração e dos serviços no PIB aumentou à custa da agricultura e da indústria; e o petróleo e a mineração passaram a dominar as exportações (OCAMPO, 2015).

Os coeficientes comerciais crescentes (estimados a preços constantes) são mostrados na Figura 13, de acordo com dados coletados por DANE (2014). Os coeficientes de exportação aumentaram gradualmente, com dois grandes saltos: o primeiro durante a segunda metade da década de 80 e, portanto, antes da liberalização comercial propriamente dita, e o segundo durante a crise na virada do século. É notável que as exportações em termos reais tenham crescido a uma taxa similar ao PIB geral durante os principais períodos de expansão (1991-1997 e desde 2003), tornando difícil afirmar que a liberalização do comércio gerou crescimento liderado pelas exportações. Os coeficientes de importação mostram um aumento mais acentuado, mas instável, com aumentos acentuados durante períodos de expansão que não foram totalmente revertidos durante a crise do final do século XX. A combinação desses padrões de exportação e importação tem sido uma forte deterioração das contas externas durante os períodos de crescimento econômico, também afetando as mudanças na estrutura econômica (OCAMPO, 2015).

Figura 12 – Exportações e importações como % do PIB (a preços de 2005) de 1975 a 2011



Fonte: DANE ([2013]¹² apud OCAMPO, 2015, p. 18)

¹² Estimates based on DANTE data.

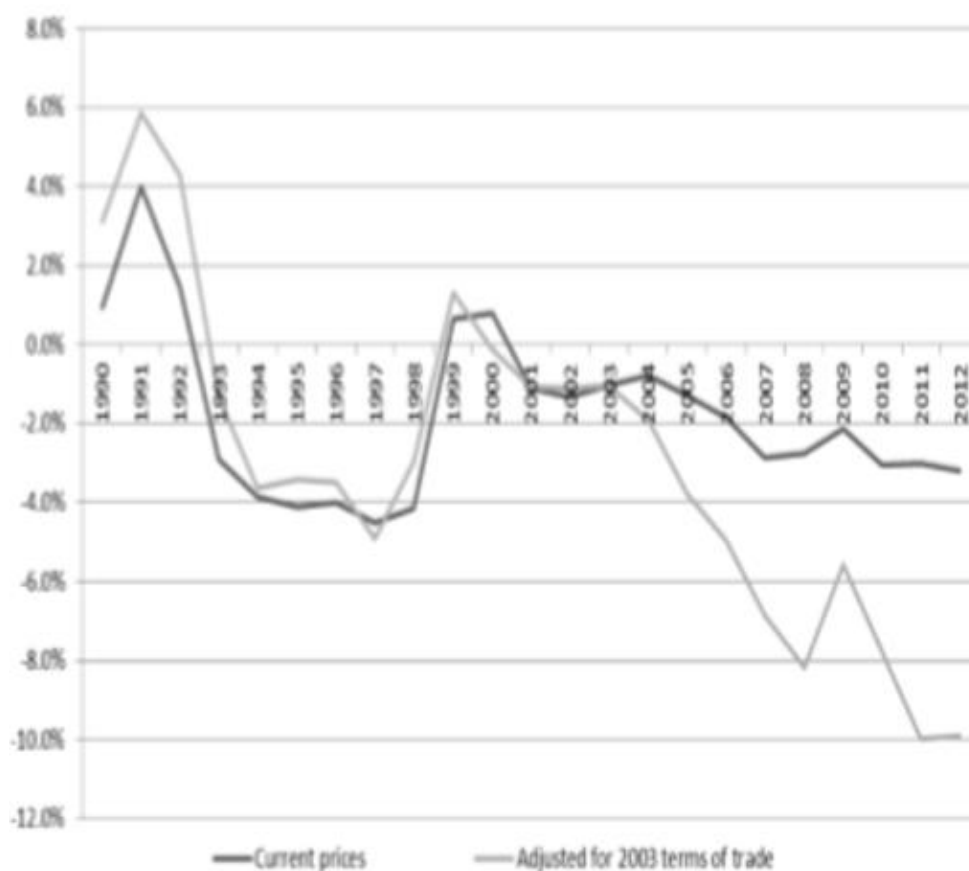
Conforme vimos, o comércio externo colombiano elevou-se de forma substancial na virada do século. As exportações cresceram, em média, 13% ao ano entre 2000 e 2007, onde a Colômbia acabou sendo bastante favorecida pelo aumento de preços de *commodities*. No mesmo período, as importações aumentaram em 16% ao ano (DATHEIN, 2012).

Podemos visualizar também nas Figuras 12 e 13 que entre 2005 e 2007 as importações cresceram mais do que as exportações, resultado que se inverteu em 2008. Entre 1999 e 2000, o resultado em transações correntes chegou a ser positivo, porém foi piorando com o passar dos anos seguintes: entre 2004 e 2008 esse saldo negativo aumentou significativamente. Por outro lado, a relação da dívida externa com o PIB, que havia chegado em 47,9% em 2003, foi reduzindo-se após esse ano, chegando a 23,9% em 2008 (DATHEIN, 2012).

Com a crise econômica de 2008, as importações e exportações cederam. Entre o primeiro semestre de 2008 e o primeiro de 2009, as exportações totais reduziram-se 18,9%, enquanto as exportações de petróleo e derivados reduziram-se em 39,5%. As importações totais, por outro lado, caíram 17,7% no mesmo período (DATHEIN, 2012).

O efeito líquido das tendências de exportação e importação colombianas tem sido uma balança de pagamentos altamente cíclica: os saldos em conta corrente tendem a se deteriorar maciçamente durante os booms e se ajustam durante as crises. Como a conta corrente do balanço de pagamentos é a contrapartida de mudanças na produção interna e na demanda agregada, esse comportamento altamente cíclico implica que a demanda agregada foi mais volátil do que o PIB, indicando novamente que as tentativas das autoridades de suavizar as flutuações da demanda política macroeconômica cíclica não tem sido necessariamente eficaz.

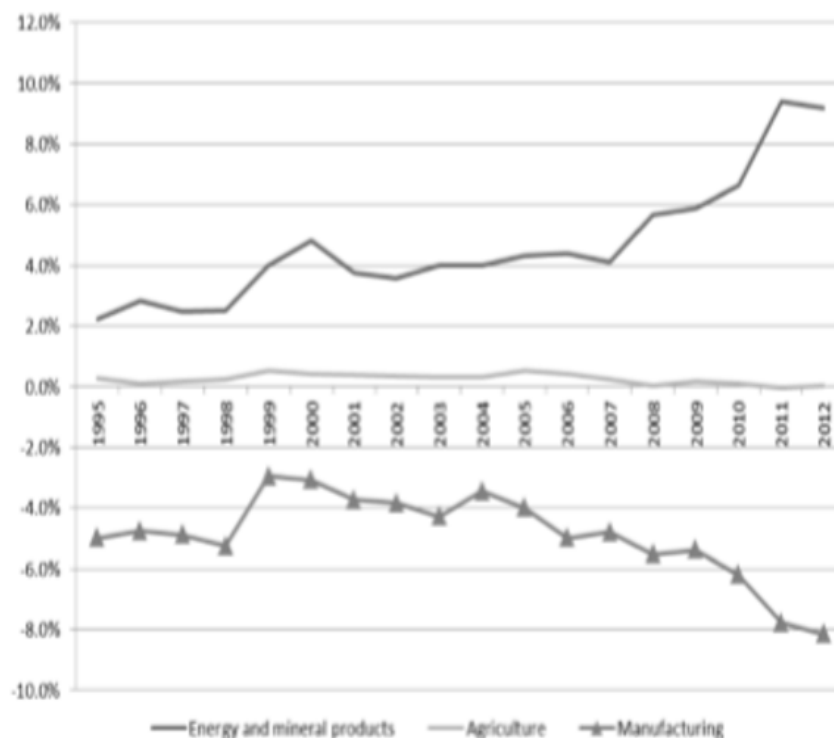
Na Figura 14 podemos visualizar esse comportamento cíclico. Nela, o saldo da conta corrente é calculado de duas maneiras diferentes: a preços correntes e ajustando as exportações de bens e serviços pelas mudanças nos termos de troca em relação a 2003. Podemos verificar que a diferença não foi muito importante até 2003, no entanto, após esse ano ela se tornou bastante significativa.

Figura 13 – Saldo em conta corrente como % do PIB (1990-2012)

Fonte: ECLAC ([2013]¹³ apud OCAMPO, 2015, p. 22)

Como a esmagadora parcela das importações é composta por manufaturas, segundo Ocampo (2015), o efeito líquido das tendências do comércio durante o recente *boom* tem sido um espetacular superávit das exportações de energia e mineração, acompanhado por um aumento maciço no déficit comercial manufatureiro, particularmente em 2008-2012. Este último atingiu 8,2 por cento do PIB em 2012 (Figura 14). A agricultura continuou desfrutando de um pequeno superávit comercial, que quase desapareceu desde 2008 e representa uma fração do que a economia desfrutou durante a maior parte do século XX, quando o café era de longe o principal produto de exportação.

¹³ Estimates based on ECLAC data.

Figura 14 – Saldo comercial por setores selecionados em % do PIB (1995-2012)

Fonte: ECLAC e Fedesarrollo ([2013]¹⁴ apud OCAMPO, 2015, p. 22)

Após as reformas e a consequente abertura comercial, a desindustrialização foi extremamente acentuada em 1991-1994, quando sua participação no valor agregado interno diminuiu em mais de três pontos percentuais, mas continuou até o final da década em um ritmo mais lento; foi novamente muito forte em 2007–2012, quando sua participação no valor adicionado caiu mais de dois pontos percentuais.

Os dois períodos de intensa desindustrialização coincidiram com o *boom* das importações e as pressões de valorização associadas e a deterioração da conta corrente do balanço de pagamentos. Eles também coincidem com períodos de crescimento do PIB, quando a demanda de manufatura aumenta e, portanto, não podem ser associados à demanda fraca, como a típica das recessões. Há, no entanto, uma exceção: a expansão de 2003-2007, quando a participação da indústria no valor agregado aumentou de fato (OCAMPO, 2015). Como a Figura 14 indica, 2003–2007 também foi um período de déficits comerciais mais moderados do que o período que se seguiu.

¹⁴ Sectoral balances according to Fedesarrollo; GDP in dollars according to ECLAC.

5.5 GOVERNOS POSTERIORES

Nesta subseção analisaremos brevemente a trajetória política dos governos que sucederam a Cesar Gaviria (cujo mandato foi de 07 de agosto de 1990 a 07 de agosto de 1994) e suas principais características políticas. Verificaremos também quais foram os avanços no combate à violência causada pelos guerrilheiros e pelo tráfico de drogas.

5.5.1 Ernesto Samper (07 de agosto de 1994 a 07 de agosto de 1998)

Político afiliado ao Partido Liberal assim como Gaviria, Ernesto Samper foi Ministro do Desenvolvimento durante o seu governo e teve um mandato bastante instável como presidente. Seu discurso tinha um aspecto bastante nacionalista, e prometia desenvolver uma política social ativa, melhorar serviços educacionais e de moradia, combater o crime organizado e promover os direitos das mulheres (VIDIGAL, 2004).

Entretanto, logo nos primeiros meses empossado, seu governo passou por uma crise de grandes proporções por conta de acusações de que ele teria recebido contribuições do cartel de drogas de Cali para financiar sua campanha eleitoral. Porém, nada foi de fato provado e ele nunca foi condenado. (CALLEJAS; TICKNER, 2015). Como consequência desse escândalo, em março de 1996 seu governo foi privado pelos Estados Unidos do certificado de boa conduta em matéria de luta contra o narcotráfico (VIDIGAL, 2004). Não bastasse esse aura de desconfiança que havia se instalado por grande parte da população, durante o mandato de Samper questões importantes como o combate à violência e o tratamento do terrorismo acabaram sendo um fracasso (EDWARDS, 2001).

Além disso, durante os primeiros anos de seu governo, a Colômbia basicamente fez pouco ou nenhum progresso no avanço da agenda de reformas de Gaviria. O país, nesse período, apresentou avanços pífios em termos de reforma do comércio e o mesmo com relação à continuidade da modernização do mercado de trabalho. Essa passividade no continuidade do projeto ocorreu justamente em um momento em que a grande maioria dos países da América Latina (e do mundo) continuou avançando no esforço de liberalizar suas economias (BURKI; PERRY, 1997). A situação não mudou na parte final do seu mandato, segundo Edwards (2001), pois Samper sempre havia demonstrado opiniões céticas quanto às reformas durante o governo de Gaviria e que, por conta disso, sua indicação como Ministro do Desenvolvimento fazia parte do plano de compensações do então presidente para persuadir os contrários ao seu projeto.

Entretanto, a economia de forma geral conseguiu sobreviver a toda essa insegurança e instabilidade do seu governo e continuou apresentando taxas positivas de crescimento, porém mais baixas, conforme podemos verificar na Figura 7.

5.5.2 Andrés Pastrana Arango (07 de agosto de 1998 a 07 de agosto de 2002)

Eleito pelo Partido Conservador, entre as suas principais promessas estavam a restauração da cooperação Colômbia-Estados Unidos no combate ao narcotráfico e, ao mesmo tempo, desenvolver negociações de paz com as FARC (VIDIGAL, 2004). Uma vez eleito, esses diálogos aconteceram, com a participação de organizações da sociedade civil em mesas de discussões. Entretanto, elas acabaram fracassando, muito por conta do excesso de temas de negociação e a falta de uma estratégia competente do governo para abordar as negociações. Apesar dessa derrota, os diálogos representaram um grande avanço na busca pela paz no país (LA SILLA VACÍA, 2017).

De forma paralela a essas tentativas de negociações, Pastrana assinou uma aliança militar com o governo Clinton dos Estados Unidos em 1999, conhecido como Plano Colômbia. Esse acordo basicamente destinava recursos dos dois governos para fortalecer as Forças Armadas da Colômbia em sua luta contra as guerrilhas e o narcotráfico (LA SILLA VACÍA, 2017).

Na esfera econômica, em 1999 o governo de Pastrana enfrentou a primeira recessão do país desde o distante ano de 1931. Além disso, a busca de recursos junto ao FMI encerrou a tradição colombiana de ser até então o único país latino-americano a não necessitar recorrer a essa organização. Entretanto, a recuperação da economia do país no final de seu mandato desfez, em parte, a imagem negativa do seu governo (VIDIGAL, 2004).

5.5.3 Álvaro Uribe Vélez (07 de agosto de 2002 a 07 de agosto de 2010)

Eleito com 53% dos votos, Uribe foi o primeiro presidente a ganhar as eleições em primeiro turno desde que essa medida entrou em vigor com a Constituição de 1991. Além disso, sua candidatura independente interrompeu a hegemonia de várias décadas de revezamento dos partidos Liberal e Conservador no poder (CEPIK; JORNADA, 2012). Em seu discurso, Uribe prometeu focar em quatro questões principais: derrotar a pobreza, a violência, a corrupção e a “politicagem”. No âmbito econômico, prometeu recuperar de vez a economia do país,

fragilizada no governo Pastrana, sem submeter-se aos interesses dos grandes grupos econômicos (VIDIGAL, 2004).

Logo no seu primeiro mandato, Uribe recuperou diversas áreas tradicionalmente afetadas pela ação das guerrilhas, além de criar batalhões nas montanhas para controlar as estradas e passagens que levam às grandes cidades. Quanto à retomada das zonas ocupadas pelas FARC, o exército conseguiu controlar algumas de suas sedes municipais e limitar os ataques de guerrilheiros em regiões periféricas. Esses fatores, junto com a grande popularidade do presidente e as melhorias nos indicadores de assassinatos e sequestros, foram fundamentais para a recuperação da confiança de grande parte da população nas instituições do Estado e no futuro do país (GONZALES, 2006).

Na área econômica, outras realizações importantes durante os seus primeiros anos de governo foram o aumento do investimento estrangeiro, o aumento do PIB e a redução do desemprego (GONZALES, 2006). Uribe, nesse aspecto, atacou principalmente em duas frentes: primeiramente, realizou uma reforma tributária que contribuiu para o saneamento das finanças nacionais e que também foi essencial ao estímulo ao investimento em diversos setores; a segunda frente foi referente ao desmonte gradual de benefícios desiguais e o fortalecimento à pena por contrabando (VIDIGAL, 2004).

Em 2006, Uribe aprovou uma emenda constitucional que possibilitou sua reeleição, motivada principalmente pelo sucesso em combater os grupos insurgentes. Seu segundo governo, no geral, seguiu os mesmos moldes do primeiro. Uribe conseguiu realizar coalizões com diversos partidos e não encontrou dificuldades em aprovar seus projetos de lei no Congresso colombiano (CEPIK; JORNADA, 2012). Ele permaneceu com sua estratégia de “Segurança Democrática” e, com ela, multiplicaram-se as operações militares contra as FARC, que continuou perdendo territórios e viu-se cada vez mais encarcerada nas selvas. Os golpes contra o grupo, impostos por seu ministro da Defesa (e futuro presidente) Juan Manuel Santos, assim como as políticas de reinserção social, levaram milhares de guerrilheiros a desertar e a retornar à sociedade. Além disso, a violência diminuiu acentuadamente e a economia viu-se novamente aquecida, com taxas maiores de crescimento (LAFUENTE, 2016).

5.5.4 Juan Miguel Santos (07 de agosto de 2010 a 07 de agosto de 2018)

Eleito pelo Partido de la Unidad Nacional (o qual foi um dos fundadores em 2002, quando deixou o Partido Liberal), trata-se de um político já bastante conhecido pela população pelo fato de ter sido ministro dos três governos que o precederam. Durante a gestão Gaviria,

Santos foi ministro do Comércio Exterior; no governo Pastrana, ministro da Fazenda; e durante a presidência de Uribe, ministro da Defesa.

Sem dúvidas, o maior feito de Santos como presidente até o momento foi a assinatura do acordo de paz com as FARC, em 2016. Nesse tratado, foi proposto que a guerrilha se desarmasse e virasse uma força política. De fato, cerca de um ano após a assinatura, foram entregues quase nove mil fuzis à ONU. Além disso, quando os diálogos iniciaram, o confronto era a causa de cerca de três mil mortes ao ano, incluindo civis e combatentes, segundo a Unidade para as Vítimas (UV) (G1, 2018). Em 2017, esse número caiu para 78. Devido aos esforços para a pacificação do país, Santos recebeu o prêmio Nobel da Paz de 2016. De acordo com o atual presidente do Departamento Nacional de Planejamento, Luís Fernando Mejia (2017), a assinatura desse compromisso de paz entre governo e guerrilheiros deve impulsionar o crescimento potencial da economia em até meio ponto percentual, sendo o impacto máximo acontecendo a partir de cinco anos.

Outra característica de seu governo deve-se em conta da política de “portas abertas” para os refugiados venezuelanos que tentam se libertar da grande crise que assola o seu país. Junto com o Brasil, a Colômbia é um dos países que mais recebe refugiados vindos da Venezuela. Segundo o governo, nos últimos anos, chegaram quase 800 mil venezuelanos ao país, e cerca de 500 mil deles pretendem se instalar definitivamente na Colômbia (G1, 2018).

Em 2018, após diversos esforços, Santos conseguiu duas novas façanhas: ingressar o país na OCDE e, posteriormente, na OTAN, na condição de “sócio global”. A Colômbia, dessa forma, tornou-se o único país da América Latina a fazer parte desse último grupo (COLOMBO, 2018). O ingresso nessas importantes organizações corresponde às promessas políticas de Santos a tentar melhorar a imagem do país e permitir, portanto, um maior espaço para debates e negócios no cenário internacional.

O país continua apresentando taxas positivas ao longo de seu mandato, entretanto, o PIB colombiano cresceu apenas 1,8% em 2017, sendo esse o resultado mais baixo da década. Os setores que apresentaram o melhor desempenho foram o da agricultura e o de serviços financeiros, com alta de 4,9% e 3,8%, respectivamente. Por outro lado, entre os setores que tiveram resultados negativos estão a construção civil (-0,7%), a indústria (-1%) e a mineração (-3,6%) (VALOR ECONÔMICO, 2018).

6 CONCLUSÃO

É amplamente aceito que a reforma colombiana de 1990-1991 foi uma das mais dramáticas já realizadas em um país da América Latina - ou até mesmo do mundo. Através da análise de todos os dados apresentados no trabalho, podemos concluir que o país experimentou um progresso geral de caráter econômico bastante acentuado após a sua implementação. A rapidez e magnitude com a qual as mudanças foram aplicadas contrasta com a tradição histórica da Colômbia ao gradualismo, pois, em um período bastante curto de tempo, o comércio foi aberto, reformas trabalhistas foram implementadas, diversas distorções financeiras foram flexibilizadas, controles cambiais foram abolidos, uma desregulamentação geral foi posta em prática e também houve a elaboração de uma nova Constituição.

O contexto no qual os planos de reformas surgiram também foram claramente importantes para o relativo sucesso das mesmas. Conforme verificamos, a oposição a elas era praticamente inexistente, e o plano de compensações proposto pelo então presidente Gaviria conseguiu influenciar os poucos contrários às alterações a mudarem de ideia. As iniciativas de abertura comercial realizadas no governo anterior também impulsionaram no sentido favorável a possibilidade da realização dessas grandes alterações no período. Além disso, o fato de a economia colombiana não estar fragilizada de forma muito acentuada, somado aos clamores da população por transformações institucionais, principalmente referentes ao combate à violência e ao tráfico de drogas, foram outros motivos que contribuíram de forma bastante ampla para a boa implementação das reformas.

O produto do país nos primeiros anos após a realização do projeto continuou com taxas positivas, tendência que já vinha sendo seguida nos anos anteriores. Porém, o crescimento médio anual acabou se dando de forma mais lenta do que nas décadas de 1950 a 1980. Referente à inflação inercial moderada na qual o país apresentou durante boa parte do século, houve uma diminuição na sua magnitude logo após a implementação das reformas, caindo mais vertiginosamente ainda no final dos anos 1990. Porém, esse resultado é associado mais à força da recessão do que à própria política monetária, apesar de essa última também ter influenciado. Quanto aos níveis de investimento, tanto público quanto privados, também subiram de forma bastante rigorosa no começo da década e, durante esse mesmo período, o déficit do governo permaneceu estável. Os níveis de pobreza também apresentaram resultados positivos no curto prazo, apresentando uma leve queda entre 1991 e 1995 e, de forma geral, o volume de importação e exportação do país cresceram vertiginosamente.

Entretanto, entre a metade e o final da década de 1990 o país passou a apresentar sinais de dificuldades econômicas, que culminou com a crise de 1999. Conforme vimos, a pobreza havia voltado a crescer nesse período – e de forma bastante acentuada. Junto com ela, a concentração de renda tornava-se cada vez mais evidente, principalmente na lacuna entre população urbana e rural. Além disso, a drástica queda do produto foi um sinal de que a estrutura econômica, mesmo após a realização das reformas, ainda apresentava um caráter bastante instável e suscetível a choques externos.

Na virada do século, com as medidas adotadas principalmente pelo *Banco da República*, a economia colombiana voltou a crescer de forma sustentada, até que houve o grande *boom* de 2005 a 2007. Nos anos que se seguiram, o país continuou com taxas satisfatórias de crescimento do produto estando, assim, entre os melhores resultados do continente.

Referente à Reforma Constitucional de 1991, ela indubitavelmente redefiniu os princípios das finanças públicas e influenciou em um maior respeito aos direitos humanos. Mais do que isso, ela buscou fortalecer a própria democracia. Entretanto, conforme vimos, algumas dificuldades da nova Constituição e também de outros aspectos da reforma têm sido a incapacidade de melhorar de forma mais acentuada a distribuição de renda no país e reduzir drasticamente as lacunas rural-urbanas, além da informalidade do mercado de trabalho. Essas questões, portanto, continuam sendo grandes desafios enfrentados no país.

Apesar desses bons resultados analisados que as reformas proporcionaram ao país, os governos que sucederam a Cesar Gaviria, de forma geral, não consideraram como grande prioridade a continuidade das alterações institucionais da Colômbia – que apresentam diversas falhas e fragilidades até hoje. Em vez disso, aproveitaram-se do impulso que elas causaram e focaram, principalmente, no combate ao tráfico de drogas e à diminuição do poder dos guerrilheiros. Conforme vimos, diversas tentativas foram realizadas ao longo dos anos até que chegou o tão esperado acordo de paz com as FARC, no governo do atual presidente Juan Miguel Santos.

Com seus quase 50 milhões de habitantes, a Colômbia insere-se cada vez mais em um papel de destaque na América Latina e também no mundo, apesar de ainda ser um país pouco estudado se comparado aos seus vizinhos. Nos últimos anos, a violência diminuiu drasticamente, houve a inserção do país em importantes organizações internacionais e a economia mostrou-se consolidada. Além disso, estimativas apontam que, se as tendências continuarem nesse rumo, em poucos anos o país ultrapassará a Argentina como tendo o terceiro maior produto latino-americano, atrás apenas de Brasil e México. O próximo presidente, que deverá assumir o cargo em agosto desse ano, encontrará o desafio de manter o país nesse

caminho positivo no qual ela se encontra. Tendo dito isso e pelo apresentado ao longo desse trabalho, esse futuro promissor é, sem dúvidas, resultado em grande parte das reformas pelos quais a Colômbia viveu no começo da década de 1990.

REFERÊNCIAS

- ANDRES, Jeison. Impacto de la crisis mundial sobre Colombia. **Zona econômica**, Bogotá: 14 mai. 2009 Disponível em <<https://www.zonaeconomica.com/jeisonandres/impacto-crisis-mundial-colombia>> Acesso em: 17 abr. 2018.
- BANCO DE LA REPÚBLICA – COLÔMBIA. **El banco em la constitución de 1991**, Bogotá: [1991]. Disponível em <<http://www.banrep.gov.co/es/el-banco/el-banco-constitucion-1991>> Acesso em: 29 abr. 2018.
- BRIGAGÃO, Clóvis. Evolução da política interna e externa da Colômbia. In: ARAUJO, Heloísa V. (org). **Os países da comunidade andina**, Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. 2004, p. 247-268.
- BURKI, S; G. PERRY. **The Long March: A Reform Agenda for Latin America and the Caribbean in the Next Decade**. Washington: Latin America and Caribbean Studies: Viewpoints Series, World Bank, 1997.
- BUSHNELL, David. **The making of modern colombia. A nation in spite of itself**. Berkeley and Los Angeles: University of California Press. 1993.
- CASTRO, André D. **Crise na Colômbia: impactos e implicações para o Brasil**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.
- CARDENÁS, Maurício; JUARÉZ, Carlos. Problemas trabalhistas na privatização colombiana: uma perspectiva de comparação. **Biblioteca digital**. 1994. Disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/8581/7319>> Acesso em: 05 mar. 2018.
- CARDENÁS, Maurício; JUNGUITO, Roberto. **Nueva introducción a la economía colombiana**, Bogotá: 2011. Disponível em <<https://pt.scribd.com/doc/219267652/Economia-Colombiana-Mauricio-Cardenas>> Acesso em: 15 mar. 2018.
- CEPIK, Marco; JORNADA, Helena. Segurança, política externa e relações bilaterais com o Brasil. In: DATHEIN, Ricardo (Org.). **Parceiros estratégicos para a inserção internacional do Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012. p. 195-203. (As Américas, 1).
- COLOMBO, Sylvia. Colômbia é aceita na OTAN e se torna o 1º país da América Latina na aliança. **Folha de São Paulo**, São Paulo: 26 mai. 2018. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/05/colombia-e-aceita-na-otan-e-se-torna-o-1o-pais-da-america-latina-na-alianca.shtml>> Acesso em: 01 jun. 2018.
- DATHEIN, Ricardo. Desempenho econômico e comércio internacional. In: DATHEIN, Ricardo (Org.). **Parceiros estratégicos para a inserção internacional do Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012, p. 204-217. (As Américas, 1).
- DÍAZ–ALEJANDRO, C. **Colombia’s Political and Economic Prospects**. New Haven: Yale University. 1985.

EDWARDS, Sebastian. **The economics and Politics of transition to na open market: Colombia**. Paris: OECD, 2001.

G1. **Colômbia escolhe substituto de Juan Manuel Santos nesse domingo**, Rio de Janeiro: 26 mai. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/colombia-escolhe-substituto-de-juan-manuel-santos-neste-domingo.ghtml>> Acesso em: 01 jun. 2018.

GONZALES, Fernán. El fenómeno político de Álvaro Uribe Velez. **IRG**, Bogotá, 18 set. 2006. Disponível em: <<http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-245.html>> Acesso em: 02 mai. 2018.

LA SILLA VACIA. **Álvaro Uribe Vélez**, Bogotá: 10 mar. 2017. Disponível em <<http://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/alvaro-uribe-velez>> Acesso em: 07 mai. 2018

LAFUENTE, Javier. O homem que convenceu a Colômbia a dizer não à paz. **El país**, Madri: 06 out. 2016. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/07/internacional/1475848537_675259.html> Acesso em> 10 mai. 2018.

LAROSA, Michael J.; MEJÍA, Germán R. **Colombia - a concise contemporary history**. Lanham: Rowman & Littlefield. 2017.

LONDOÑO, J. L. **Distribución del Ingreso y Desarrollo Económico: Colombia en el Siglo XX**. Bogotá: Banco de la República y Fedesarrollo. 1995.

LLERAS DE LA FUENTE, C. **Constitución Política de Colombia: Origen, Evolución y Vigencia**, Bogotá: Biblioteca Jurídica Dike, Pontificia Universidad Javeriana. 1995.

MARTINEZ NEIRA, Nestor H. Evaluación de la reforma financeira. **El tempo**, Bogotá: 23 fev. 1992. Disponível em <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-43618>> Acesso em: 18 mar. 2018.

MEDINA, Oscar. Crescimento econômico rápido da Colômbia é passado, afirma Planejamento. **Uol economia**, São Paulo, 24 ago. 2017. Disponível em <<https://economia.uol.com.br/noticias/bloomberg/2017/08/24/crescimento-rapido-na-colombia-e-passado-afirma-planejamento.htm>> Acesso em: 01 jun. 2018.

OCAMPO, José Antonio. Performance and challenges of the Colombian economy. In: BAGLEY, Bruce M.; ROSEN, Jonathan D. (ed). **Colombia's political economy at the outset of the twenty-first century**. Lanham: Lexington Books, 2015, p. 03-33.

RAMÍREZ, Socorro. Integración de Colombia com América del Sur y Alca. In: ARAÚJO, Heloísa V. (org.). **Os países da comunidade andina**, Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2004, p. 195-224.

SILVA, Antônio Carlos M. América Latina, Ásia e Rússia. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). **Padrões de desenvolvimento econômico (1950-2008): América Latina, Ásia e Rússia**, Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2013, p.257-302.

TORRES G., Alejandro. **La crisis colombiana de finales del siglo XX: ¿Um choque real o financeiro?**, Medellín: 12 dez. 2011. Disponível em <<http://www.scielo.org.co/pdf/pece/n18/n18a4.pdf>> Acesso em: 15 abr. 2018.

VALOR ECONÔMICO. **PIB da Colômbia fecha 2017 com avanço de 1,8%, o mais baixo desde 2009**, São Paulo: 15 fev. 2018. Disponível em <<http://www.valor.com.br/internacional/5324317/pib-da-colombia-fecha-2017-com-avanco-de-18-o-mais-baixo-desde-2009>> Acesso em: 28 mai. 2018.

VIDIGAL, Carlos E. Colômbia: economia nacional e suas relações com a economia regional e internacional. In: ARAÚJO, Heloísa V. (org.). **Os países da comunidade andina**, Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. 2004, p. 169-194.

WIESNER, E. **La Efectividad de las Políticas Públicas en Colombia: Un Análisis Neo-Institucional**, Bogotá: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá. 1997.